



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai seguenti magistrati:

Cristina	ZUCCHERETTI	Presidente
Nicola	BONTEMPO	Consigliere, Relatore
Francesco	BELSANTI	Consigliere
Vincenzo	DEL REGNO	Consigliere
Paolo	BERTOZZI	Primo Referendario
Fabio	ALPINI	Referendario

nell' adunanza del 3 ottobre 2019

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, s.m.i., Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti;

VISTO l'art.3 legge 14 gennaio 1994, n. 20, s.m.i., recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti;

VISTO l'art.27 della legge 24 novembre 2000 n. 340;

VISTO il Regolamento n.14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti il 16 giugno 2000 s.m.i.;

VISTO il decreto 5 agosto 2019 n.66 del Direttore Regionale per la Toscana dei VV.FF., pervenuto in pari data (prot. Sezione n.7660), con cui è stata approvata la Convenzione più avanti meglio descritta stipulata dal Comando VV.FF. di Massa Carrara con il Comune di Montignoso;

VISTA la richiesta di deferimento al Collegio del 26 settembre 2019 da parte del Consigliere Delegato sulla scorta di conforme proposta in pari data del Magistrato Istruttore;

VISTA l'ordinanza presidenziale 27 settembre 2019 n.53 di convocazione della Sezione, in adunanza pubblica, per il 3 ottobre 2019;

UDITO nell'adunanza pubblica del 3 ottobre 2019 il relatore Cons. Nicola BONTEMPO, nonché i rappresentanti dell'Amministrazione dell'Interno, in persona del Direttore Regionale VV.FF. dr. Giuseppe Ranieri ROMANO e del Vice Direttore logistico gestionale D.sa Roberta LORINI.

RITENUTO IN FATTO

Il Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa civile - Direzione Regionale Toscana ha trasmesso a questa Sezione Regionale, con nota 5 agosto 2019 prot. n.18905, pervenuta in pari data via p.e.c. (prot. Sezione n.7660), il decreto dirigenziale 5 agosto 2019 n.66 a firma (digitale) del Direttore Regionale per la Toscana dei VV.FF., con il quale è stata approvata la Convenzione stipulata, ex art.1, comma 439, l. n.296/2006, tra il Comune di Montignoso (MS), da una parte, e, dall'altra, il Ministero dell'Interno - Dipartimento dei Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile - Comando VV.FF. di Livorno, mediante sottoscrizioni digitali del 24 maggio 2019 (Comune di Montignoso) del 27 giugno 2019 (Prefettura di Massa Carrara) e del 1° luglio 2019 (Comando VV.FF. di Massa Carrara), ai fini del potenziamento dei servizi di soccorso acquatico nella postazione VV.FF. alla foce del fiume Versilia (o in altro sito offerto dal Comune nel suo territorio).

Con relazione del 26 settembre 2019 (doc. interno n.82593998) il Magistrato Istruttore, ipotizzando la illegittimità, quanto meno parziale, della Convenzione - e, conseguentemente, del decreto di approvazione della stessa - proponeva il deferimento della questione all'esame collegiale della Sezione. In particolare rilevava che la Convenzione in parola, oltre a prevedere il servizio per n.7 ore giornaliere di una squadra VV.FF. di n.2 unità dal 17 al 25 agosto 2019 per il pattuito corrispettivo di €.2.500, faceva salve (all'art.2, comma 2) eventuali *“situazioni particolari nelle quali [il personale VV.FF.] potrà essere impegnato in orari diversi, su proposta del Comune e a seguito di accoglimento del Comando, il quale indicherà la tipologia di organizzazione da attuare in base allo scenario di riferimento. In tale caso, gli importi da corrispondere a seguito della prestazione svolta saranno comunicati dal Comando e il Comune si impegnava a versare le somme, secondo le medesime modalità di cui all'art.3.”*, e che tale previsione, evidentemente riferita a prestazioni ulteriori e diverse, doveva ritenersi illegittima per la sua indeterminatezza.

Il Consigliere delegato, condividendo quanto rappresentato dal Magistrato istruttore, con nota di deferimento in pari data (doc. interno n.82600010), trasmetteva gli atti al Presidente della Sezione affinché la questione fosse sottoposta all'esame e deliberazione collegiale della Sezione.

Conseguentemente, il Presidente della Sezione, con propria ordinanza 27 settembre 2019 n.53, inviata in pari data via p.e.c. alla D.R. VV.FF. Toscana ed al MEF-RTS di Firenze - convocava il Collegio in adunanza pubblica per il giorno il 3 ottobre 2019, con termine fino alle ore 13,00 del 2 ottobre 2019 per deposito di eventuali memorie.

Nell'adunanza pubblica del 3 ottobre 2019 intervenivano i rappresentanti della Amministrazione dell'Interno, come in premessa indicati, i quali, svolta la relazione da parte del magistrato

relatore, illustravano l'iter per la stipula di siffatte convenzioni, facendo anche presente che nel 2017 e 2018 decreti - che producevano - di approvazione di analoghe convenzioni erano stati regolarmente registrati, e concludevano per la registrazione del decreto all'esame.

All'esito dell'adunanza pubblica il collegio della Sezione, riunito in camera di consiglio, deliberava la parziale ammissione del decreto in esame al visto ed alla registrazione, dandone immediata comunicazione alle Amministrazione ex art.27, comma 2, l. n.340/2000 (v. prot. Sezione n.8655).

CONSIDERATO IN DIRITTO

Come descritto nella parte in Fatto che precede, è all'esame della Sezione, in sede di controllo preventivo di legittimità ex art. 3 l. n.20/1994, il decreto del Direttore Regionale per la Toscana dei VV.FF. 5 agosto 2019 n.66 con cui è stata approvata la Convenzione ex art.1, comma 439, l. n.296/2006 innanzi meglio descritta.

Ora - premesso *in limine* che è priva di rilievo l'avvenuta registrazione di altri provvedimenti analoghi o simili, trattandosi di atti diversi da quello oggi all'esame - ritiene il Collegio che l'atto possa essere ammesso al visto ed alla registrazione con esclusione di quanto riguarda l'art.2, comma 2, della citata Convenzione nella parte in cui prevede "*salvo situazioni particolari nelle quali potrà essere impegnato in orari diversi, su proposta del Comune e a seguito di accoglimento del Comando, il quale indicherà la tipologia di organizzazione da attuare in base allo scenario di riferimento. In tale caso, gli importi da corrispondere a seguito della prestazione svolta saranno comunicati dal Comando e il Comune si impegnava a versare le somme, secondo le medesime modalità di cui all'art.3.*".

La clausola testé riportata con tutta evidenza riguarda, infatti, prestazioni ulteriori e diverse da quelle specificamente indicate nella prima parte del medesimo comma (*i.e.* n.1 squadra di n.2 unità per n.7 ore giornaliere dal 17 al 25 agosto 2019), e la cui entità, natura, quantità e modalità di prestazione risultano indeterminate e rimesse - nell'ambito di efficacia temporale della Convenzione stessa (che, in base al suo art.4 "*ha una durata per l'anno 2019*") - ad eventuali futuri accordi tra le parti (v. "*...su proposta del Comune e a seguito di accoglimento del Comando, il quale indicherà la tipologia di organizzazione da attuare...*"), e da remunerarsi a parte (v. "*In tale caso, gli importi da corrispondere...saranno comunicati dal Comando...*").

Ora tale pattuizione si palesa in contrasto con l'art.1346 c.c., a mente del quale "*L'oggetto del contratto deve essere possibile, lecito, determinato o determinabile.*", e tale contrasto determina la invalidità (sotto specie di nullità) della clausola stessa e (quanto meno *in parte qua*) del contratto, poiché ex art.1325 c.c. l'oggetto costituisce uno dei requisiti del contratto, e l'art.1418, comma 2,

c.c. stabilisce che *“Producono nullità del contratto la mancanza di uno dei requisiti indicati dall'articolo 1325 ... e la mancanza nell'oggetto dei requisiti stabiliti dall'articolo 1346.”*.

Dall'illegittimità (quanto meno *in parte qua*) della Convenzione deriva, ovviamente, l'illegittimità del decreto che la approva, oggi all'esame di questa Sezione regionale di controllo.

D'altro canto, stante l'indeterminatezza del contenuto delle prestazioni (possibili entro l'arco di vigenza temporale della Convenzione, che, come detto, in base al suo art.4 *“ha una durata per l'anno 2019”*), la eventuale registrazione del decreto costituirebbe una sorta di approvazione preventiva e per così dire *“al buio”* di pattuizioni future e indeterminate, in palese contrasto con la natura e funzione stessa del controllo preventivo affidato a questa Corte.

In tale contesto non giova l'affermazione, effettuata oralmente nell'adunanza pubblica dai rappresentanti dell'Amministrazione, secondo cui la clausola *de qua* costituirebbe una mera manifestazione di intenti bisognevole, per acquisire effetto, di una ulteriore specifica pattuizione *inter partes* da formalizzare attraverso una successiva e specifica stipulazione nelle forme ordinarie. Tale argomento, in realtà, come suole dirsi, *“prova troppo”*, dal momento che se così fosse la clausola sarebbe del tutto inutile e non vi sarebbe stato motivo alcuno per inserirla nel testo contrattuale. Di talché, l'affermazione stessa, oltre che priva di ogni supporto probatorio e documentale, finisce a ben vedere per corroborare, piuttosto che confutare, la rilevata illegittimità della clausola in parola di cui all'art.2, comma 2, della Convenzione.

Peraltro, poiché secondo l'art.1419, comma 1, cod. civ. *“La nullità parziale di un contratto o la nullità di singole clausole importa la nullità dell'intero contratto, [solo: n.d.e.] se risulta che i contraenti non lo avrebbero concluso senza quella parte del suo contenuto che è colpita dalla nullità.”*; e poiché nel caso di specie nulla indica che le parti non avrebbero stipulato la Convenzione in mancanza della clausola (*“salvo situazioni particolari...”*) di cui si tratta (la quale dal canto suo non inficia e non condiziona la finalità e l'utilità della prestazione - per così dire - *“base”*, cioè quella indicata dalla prima parte dell'art.2, comma 2), la Sezione ritiene che la illegittimità della clausola non si trasmetta alle restanti parti della Convenzione e, per quanto qui interessa, del decreto di approvazione.

Quest'ultimo, sulla base delle considerazioni che precedono, può quindi essere ammesso al visto ed alla conseguente registrazione con esclusione di quanto concerne l'art.2, comma 2, della Convenzione nella parte in cui recita: *“salvo situazioni particolari nelle quali potrà essere impegnato in orari diversi, su proposta del Comune e a seguito di accoglimento del Comando, il quale indicherà la tipologia di organizzazione da attuare in base allo scenario di riferimento. In tale caso, gli importi da corrispondere a seguito della prestazione svolta saranno comunicati dal Comando e il Comune si*

impegnava a versare le somme, secondo le medesime modalità di cui all'art.3.".

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana ammette al visto e conseguente registrazione il decreto 5 agosto 2019 n.66 del Direttore Regionale dei VV.FF. per la Toscana, con esclusione di quanto concerne l'art.2, comma 2, della citata Convenzione nella parte indicata nella motivazione che precede.

Così deliberato in Firenze, nella camera di consiglio del 3 ottobre 2019.

L' ESTENSORE

f.to Cons. Nicola BONTEMPO

IL PRESIDENTE

f.to Pres. Cristina ZUCCHERETTI

Depositata in Segreteria il 31 ottobre 2019
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio FELLI