

Deliberazione della Corte dei Conti n. 10/2007

Parere n.10/2007

Corte dei Conti
Sezione regionale di controllo per la Basilicata
Potenza

La Sezione Regionale di controllo per la Basilicata così composta:

Presidente di Sezione: dr. Francesco Manganelli - Presidente

Primo Referendario: dr. Antonio Nenna - Componente-Relatore

Referendario: dr. Rocco Lotito - Componente- Relatore nella Camera di consiglio del 14 maggio 2007

Visto l'art.100 della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n.20 e successive modificazioni;

Vista la legge 11 novembre 2000, n.340, ed in particolare l'art.27;

Visto l'art. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, ed in particolare il comma 8;

Vista la deliberazione n. 14/2000 in data 16 giugno 2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la quale è stato deliberato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTI gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del comune di Carbone (PZ) con nota n.1371 del 19 aprile 2007;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione regionale di controllo n. 9/2007 del 8 maggio 2007, con la quale è stata deferita la questione all'esame collegiale della Sezione per l'odierna seduta e con la quale il Presidente della Sezione ha anche nominato il Primo Referendario dr. Antonio Nenna e il Referendario dr. Rocco Lotito relatori per la questione in esame;

UDITI nella Camera di consiglio i relatori;

PREMESSO che:

con la menzionata richiesta di parere (avanzata con nota n.1371 del 19 aprile 2007), il Sindaco del comune di Carbone (PZ) ha chiesto chiarimenti circa l'immediata applicabilità dell'obbligo di verificare eventuali inadempimenti rispetto all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per liquidazioni a favore di creditori a qualsiasi titolo per importi superiori a complessivi € 10.000,00, secondo quanto previsto, dall'art. 48 bis del D.P.R. n. 602/1973, introdotto dal decreto legge n. 262/2006, convertito nella legge n. 286/2006;

CONSIDERATO che:

· l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha abilitato le Regioni a richiedere ulteriori forme di collaborazione alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica;

· a termini della stessa disposizione, analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane;

· la previsione dell'inoltro delle richieste di parere tramite il Consiglio delle autonomie locali testimonia la volontà del legislatore di creare, a regime, uno strumento selettivo al fine di circoscrivere le richieste degli enti, ma non impedisce agli stessi di avanzare in via diretta dette istanze;

RITENUTO che:

- nell'esercizio della funzione consultiva l'organo magistratuale, in attesa della istituzione del Consiglio delle autonomie locali, previsto dal comma aggiunto dall'art. 7 della legge costituzionale n. 3/2001 all'art. 123 della Costituzione, non possa esimersi dal considerare i

requisiti di legittimazione dei soggetti che promuovono detta funzione e le condizioni oggettive per l'attivazione della stessa;

- sotto il profilo soggettivo, le richieste di parere possano essere formulate soltanto dai massimi organi rappresentativi degli enti locali (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco o, nel caso di atti di nomazione, Presidente del Consiglio regionale, provinciale, comunale), come precisato – tra l'altro – dal citato documento approvato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

- sotto il profilo oggettivo possano rientrare nella funzione consultiva della Sezione richieste di pareri che comportino un esame, da un punto di vista astratto (con esclusione di valutazione e pareri su casi specifici), di temi di carattere generale concernenti la materia della contabilità pubblica come nei casi: di atti generali; di atti o schemi di atti di nomazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti di contabilità o in materie comportanti spese, circolari), o inerenti all'interpretazione di norme vigenti; di soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti; di preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendessero adottare. Sono da ritenersi inammissibili, pertanto, richieste di pareri in materia di contabilità pubblica (o di qualsiasi "ulteriore forma di collaborazione") che comportino valutazione di casi o atti gestionali specifici che determinerebbero un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività gestionale dell'Ente, con un coinvolgimento della magistratura contabile nell'amministrazione attiva certamente incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento e con la sua fondamentale posizione di indipendenza e neutralità (posta anche nell'interesse delle stesse amministrazioni pubbliche) quale organo magistratuale al servizio dello Stato-comunità;

la funzione consultiva non debba svolgersi in ordine a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi che possano formare oggetto di eventuali iniziative giudiziarie proprie della Procura regionale della Corte dei conti;

ulteriore limite sia costituito dalla natura necessariamente preventiva della funzione consultiva. Infatti, i pareri da richiedersi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono riguardare questioni di carattere generale giuridico-contabile, la cui soluzione sia utile alla emanazione successiva di atti di amministrazione o di nomazione e, in quanto destinati ad illuminare e consigliare, attraverso una manifestazione di giudizio, l'organo di amministrazione attiva, devono necessariamente precedere la pronuncia dell'organo deliberante. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio "ex post" della funzione consultiva;

RITENUTO, alla luce delle considerazioni e dei principi sopra esposti, che, nel caso di specie, la richiesta sia ammissibile sia sotto il profilo soggettivo sia sotto quello oggettivo;

RITENUTO di poter, per tali ragioni, esprimere il proprio parere in merito;

PRESO ATTO del contenuto, che si condivide, della nota n. 6749/C21 del 7 maggio 2007 del Presidente del Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;

CONSIDERATO che:

con la richiesta di parere di cui trattasi, il sindaco di Carbone, rilevata la mancanza (all'atto della richiesta) del prescritto regolamento ministeriale concernente le modalità di attuazione, ha chiesto "... se è già applicabile l'obbligo di verificare eventuali inadempimenti rispetto all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per liquidazioni a favore di creditori a qualsiasi titolo per importi superiori a complessivi € 10.000,00", secondo quanto previsto, dall'art. 48 bis del D.P.R. n. 602/1973, introdotto dal decreto legge n. 262/2006, convertito nella legge n. 286/2006.

In caso affermativo, il Sindaco chiede, inoltre, di chiarire le modalità di attuazione della citata normativa e l'eventuale applicazione della stessa nell'ambito oggettivo di cui alle leggi 23 gennaio 1992, n.32 e 13 luglio 1999, n. 226 (relative, rispettivamente, alla ricostruzione nei territori della Campania, Basilicata, Puglia e Calabria, colpiti dagli eventi sismici degli anni '80, e agli interventi urgenti in materia di protezione civile nelle zone interessate dal sisma e da eventi calamitosi).

Al riguardo, nel sottolineare la portata generale della norma, si evidenzia che il comma 2 del citato art. 48 bis del D.P.R. n. 602/1973 ha stabilito che "Con regolamento del Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono stabilite le modalità di attuazione delle disposizioni di cui al comma 1".

La Prefettura-Ufficio territoriale del Governo di Potenza, cui il sindaco del comune di Carbone ha chiesto un parere circa l'applicabilità della norma citata, ha espresso, in data 12.4.2007, l'avviso secondo cui le amministrazioni pubbliche e le società a prevalente partecipazione pubblica, "fino a quando non sarà adottato il citato decreto ministeriale, siano impossibilitate ad effettuare gli adempimenti previsti dalla norma in parola".

Al riguardo, deve preliminarmente essere sottolineato che appare, quantomeno, discutibile, sotto il profilo della prassi amministrativa, che si proceda alla reiterazione di richieste di pareri a diversi organi, quando l'esito delle stesse non risponda al convincimento del richiedente.

Nel merito, poi, si ritiene che la norma sia precettiva.

Si consideri, infatti, che, in linea generale secondo l'ordinamento, la legge entra in vigore (art. 73 della Costituzione) e diventa obbligatoria (art. 10 delle disposizioni sulla legge in generale) il quindicesimo giorno successivo alla pubblicazione, salvo che la stessa fonte preveda un termine diverso.

Nella fattispecie, la disposizione di cui all'art. 48 bis del D.P.R. n. 602/1973 è stata introdotta dall'art. 2, comma 9, del D.L. 3 ottobre 2006 n. 262, convertito nella legge 24 novembre 2006 n. 286, che (a norma dell'art. 1, comma 3, nella stessa contenuto) è entrata in vigore, ed è divenuta obbligatoria, a partire dal giorno successivo alla sua pubblicazione (avvenuta il 28 novembre 2006).

Né, d'altronde, il primo comma del citato articolo, sembra aver condizionato l'imperatività delle disposizioni dallo stesso introdotte all'emanazione del regolamento del Ministero dell'economia e delle finanze (da adottarsi – in virtù del rinvio di cui al comma 2 dell'art. 48 bis del D.P.R. n. 602/1973 – ai sensi dell'art. 17, comma 3, della legge n. 400/1988), che non incide *sull'an* dell'applicazione, ma è deputato solo a specificarne il *quomodo* (le modalità di attuazione).

Si noti, peraltro, che il primo comma in esame individua precisamente i soggetti obbligati (le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, del D.lgs. n. 165/2001 e le società a prevalente partecipazione pubblica), il presupposto (l'inadempienza all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una cartella di pagamento per un importo pari almeno a € 10.000) e le conseguenze previste (blocco del pagamento e segnalazione della circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo), limitandosi però a prevedere una non meglio individuata attività di verifica, anche telematica, dell'esistenza del predetto presupposto.

L'emanando regolamento, quindi, secondo i principi sulla gerarchia delle fonti, potrà e dovrà specificare le modalità di attuazione del precetto, ma giammai potrà incidere sul contenuto dell'obbligo normativamente imposto in presenza di una fattispecie già sufficientemente delineata.

Non è chi non veda, però, che, in attesa dell'emanazione del previsto regolamento, sussistono delle sicure difficoltà oggettive per la concreta esecuzione della norma.

Si consideri, infatti, che la richiesta verifica dovrebbe non essere limitata all'ambito territoriale dove è ubicato il comune interessato e, in mancanza di procedure celeri e standardizzate, potrebbero determinarsi ingiustificati ritardi dei pagamenti anche nei confronti di creditori che non si trovino nelle condizioni previste dalla norma.

Ciò considerato, in attesa dell'emanazione del regolamento da parte del Ministero dell'economia e delle finanze che fissi precise modalità di esecuzione, si ritiene che dovrebbe essere cura del comune richiedente, prima di effettuare i pagamenti (del genere di quelli previsti dall'art. 48 bis citato), porre in essere celermente tutte le possibili cautele informative (anche in via telematica) al fine di evitare che la soddisfazione dell'originario credito avvenga a danno dell'erario.

Potrebbe, poi, risultare opportuno acquisire, all'atto del pagamento, apposita dichiarazione sostitutiva da parte del percipiente che attesti l'insussistenza delle condizioni ostative previste dalla norma in esame.

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte di conti - Sezione regionale di controllo per la Basilicata in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del comune di Carbone (PZ) con nota prot. n. 1371 del 19 aprile 2007.

Il Collegio dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, all'Amministrazione richiedente ed al Presidente del Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 14 maggio 2007.

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE
F.to Pres. dott. Francesco MANGANELLI

I RELATORI
F.To Dott. Antonio NENNA
F: to Dott. Rocco LOTITO

Depositata in Segreteria il 18 maggio 2007
IL FUNZIONARIO
PREPOSTO AI SERVIZI DI SUPPORTO
F.to dott. Giovanni CAPPIELLO

Data di aggiornamento: 03/08/2007 - Il testo di questo provvedimento non riveste carattere di ufficialità e non è sostitutivo in alcun modo della pubblicazione ufficiale cartacea.