

.....

REPUBBLICA ITALIANA
Corte dei conti
Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio dell'adunanza generale del 25 gennaio 2017 composta dai seguenti magistrati:

Graffeo Maurizio	- Presidente
Carra Annaluisa	- Consigliere
Albo Francesco	- Consigliere relatore
di Pietro Giuseppe	- Primo referendario
Di Pietro Giovanni	- Primo referendario
Alessandro Gioacchino	- Primo referendario
Cancilla Francesco	- Referendario

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

visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) ed, in particolare, l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR in data 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del comune di Siculiana (Ag) con nota prot. Cdc n. 11887 del 13 dicembre 2016;

vista l'ordinanza 1/2017/CONTR con cui il Presidente ha convocato la Sezione in adunanza generale per l'odierna camera di consiglio;

udito il magistrato relatore dott. Albo Francesco;

ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la nota in epigrafe, il Sindaco del comune di Siculiana formula una richiesta di parere

sull'interpretazione dell'art. 4, comma 4, del d.lgs. n. 231/2002 recante "Attuazione della direttiva 2000/35/CE relativo alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali".

In particolare, dopo ampio *excursus* normativo e giurisprudenziale, chiede di sapere, in presenza di crediti di natura commerciale facenti capo ad una pubblica amministrazione:

1. se sussista la possibilità di pattuire tassi d'interesse in deroga al d.lgs. n. 231/2012 o se si debbano applicare queste ultime disposizioni.
2. se, in presenza di sentenza che riconosca il credito di natura commerciale e gli interessi in misura legale, si debbano applicare interessi di mora o sia possibile pattuire tassi d'interesse in deroga (convenzionali).

Premessa l'ammissibilità sotto il profilo soggettivo della richiesta di parere, in quanto proveniente dal legale rappresentante dell'ente, il Collegio, per quanto concerne i requisiti di ammissibilità sotto il profilo oggettivo, osserva che i quesiti vertono in materia di contabilità pubblica, nell'accezione tecnica delineata dalle Sezioni riunite in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010 e dalla Sezione delle autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2010, solamente nella parte relativa alla disciplina degli interessi scaturenti dal ritardo nelle transazioni commerciali in cui è parte la P.A., cui si collegano adempimenti e prescrizioni normative di carattere finanziario aventi inevitabili ricadute sul bilancio e sulla gestione finanziaria dell'ente.

Esulano, pertanto, dal delineato ambito tutte le questioni di carattere più marcatamente civilistico, che sembrano emergere con particolare evidenza nel secondo quesito, ove si fa riferimento alla possibilità di pattuire interessi convenzionali o legali in alternativa o in aggiunta a quelli moratori. Gli ulteriori profili richiesti per l'ammissibilità, ossia la generalità ed astrattezza delle questioni prospettate e l'assenza di possibili interferenze con l'esercizio delle funzioni giurisdizionali, risultano ampiamente soddisfatti nel primo quesito, mentre difettano del tutto nel secondo, ove si fa riferimento ad un caso specifico.

La concreta fattispecie prospettata è per di più relativa ad una sentenza emessa dal giudice civile, che ha già riconosciuto l'esistenza di un credito di natura commerciale e liquidato i correlati interessi nella misura legale.

Osserva, pertanto, il Collegio, che l'avvenuto pronunciamento di altro plesso giudiziario, rispetto alle cui valutazioni l'attività consultiva non può in alcun modo interferire, preclude qualsiasi possibilità di scrutinio di merito.

Alla stregua delle considerazioni che precedono, il secondo quesito va dichiarato inammissibile sotto il profilo oggettivo.

Nel merito, il quadro normativo di riferimento prende le mosse dal d.lgs. 9 ottobre 2002, n. 231, emanato in attuazione della direttiva 2000/35/CE, che ha regolato le transazioni commerciali concluse a decorrere dall'8 agosto 2002.

L'ordito normativo si è via via arricchito di alcune modifiche introdotte dapprima dal d.lgs. n. 192/2012, in adeguamento alla direttiva 2011/7/UE, e, successivamente, dalla l. n. 161/2014, al fine di porre rimedio alle contestazioni mosse dalla Commissione europea (caso EU Pilot 5216/13/Entr del 12 luglio 2013) in ordine al corretto recepimento della poziore direttiva.

Vengono in rilievo, nella fattispecie, l'art. 7 della dir. 7/2011 - che regola le fattispecie inerenti le clausole contrattuali e le prassi inique - e l'art. 4, paragrafo 6, che consente alle parti di derogare al termine ordinario (trenta giorni), concordandone espressamente uno superiore, purchè

....

“oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche, e non superi comunque sessanta giorni di calendario”.

All'esito del processo di adeguamento succintamente ricostruito, l'art. 2 del d.lgs. n. 231/2002 qualifica come:

- *“transazioni commerciali”* i contratti, comunque denominati, tra imprese e pubbliche amministrazioni, che comportano, in via esclusiva o prevalente, la consegna di merci o la prestazione di servizi contro il pagamento di un prezzo;
- *“pubblica amministrazione”* le amministrazioni di cui all'art. 3, co. 25, del d. lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (e dalla normativa contenuta nel nuovo d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50) e ogni altro soggetto, allorquando svolga attività per la quale è tenuto al rispetto della disciplina del Codice dei contratti pubblici.

Ai sensi dell'art. 3 del decreto, il creditore ha diritto alla corresponsione degli interessi moratori sull'importo dovuto, ai sensi dei successivi articoli 4 e 5, salvo che il debitore dimostri che il ritardo nel pagamento del prezzo è stato determinato dall'impossibilità della prestazione derivante da causa a lui non imputabile.

Il successivo art. 4, che, più specificamente, viene in considerazione nella richiesta di parere in esame, dispone (co. 1) che gli interessi moratori decorrono, senza che sia necessaria la costituzione in mora, dal giorno successivo alla scadenza del termine per il pagamento, ed indica (co. 2) i seguenti termini: *“a) trenta giorni dalla data di ricevimento da parte del debitore della fattura o di una richiesta di pagamento di contenuto equivalente. Non hanno effetto sulla decorrenza del termine le richieste di integrazione o modifica formali della fattura o di altra richiesta equivalente di pagamento; b) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla data di prestazione dei servizi, quando non è certa la data di ricevimento della fattura o della richiesta equivalente di pagamento; c) trenta giorni dalla data di ricevimento delle merci o dalla prestazione dei servizi, quando la data in cui il debitore riceve la fattura o la richiesta equivalente di pagamento è anteriore a quella del ricevimento delle merci o della prestazione dei servizi; d) trenta giorni dalla data dell'accettazione o della verifica eventualmente previste dalla legge o dal contratto ai fini dell'accertamento della conformità della merce o dei servizi alle previsioni contrattuali, qualora il debitore riceva la fattura o la richiesta equivalente di pagamento in epoca non successiva a tale data.”*

E' previsto altresì (art. 4, co. 4) che *“Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione le parti possono pattuire, purché in modo espresso, un termine per il pagamento superiore a quello previsto dal comma 2, quando ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura particolare del contratto o da talune sue caratteristiche. In ogni caso i termini di cui al comma 2 non possono essere superiori a sessanta giorni. La clausola relativa al termine deve essere provata per iscritto.”*

Resta ferma la facoltà delle parti di concordare termini di pagamento a rate. In tali casi, qualora una delle rate non sia pagata alla data concordata, gli interessi e il risarcimento previsti dal decreto sono calcolati esclusivamente sulla base degli importi scaduti (art. 4, co. 7).

Ai sensi dell'art. 7 del decreto:

“1. Le clausole relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero, a qualunque titolo previste o introdotte nel contratto, sono nulle quando risultano gravemente inique in danno del creditore. Si applicano gli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile.

2. Il giudice dichiara, anche d'ufficio, la nullità della clausola avuto riguardo a tutte le circostanze del caso,

tra cui il grave scostamento dalla prassi commerciale in contrasto con il principio di buona fede e correttezza, la natura della merce o del servizio oggetto del contratto, l'esistenza di motivi oggettivi per derogare al saggio degli interessi legali di mora, ai termini di pagamento o all'importo forfettario dovuto a titolo di risarcimento per i costi di recupero.

3. Si considera gravemente iniqua la clausola che esclude l'applicazione di interessi di mora. Non è ammessa prova contraria.

4. Si presume che sia gravemente iniqua la clausola che esclude il risarcimento per i costi di recupero di cui all'articolo 6.

5. Nelle transazioni commerciali in cui il debitore è una pubblica amministrazione è nulla la clausola avente ad oggetto la predeterminazione o la modifica della data di ricevimento della fattura. La nullità è dichiarata d'ufficio dal giudice."

Da ultimo, l'art. 7 bis, in attuazione dell'art. 7 della direttiva 2011/7/UE, al fine di contrastare l'affermarsi di prassi inique, dispone che:

"1. Le prassi relative al termine di pagamento, al saggio degli interessi moratori o al risarcimento per i costi di recupero, quando risultano gravemente inique per il creditore, danno diritto al risarcimento del danno.

2. Il giudice accerta che una prassi è gravemente iniqua tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 7, comma 2.

3. Si considera gravemente iniqua la prassi che esclude l'applicazione di interessi di mora. Non è ammessa prova contraria.

4. Si presume che sia gravemente iniqua la prassi che esclude il risarcimento per i costi di recupero di cui all'articolo 6".

Sono fatte salve le vigenti disposizioni del codice civile e delle leggi speciali che contengono una disciplina più favorevole per il creditore (art. 11 del decreto).

Come già osservato dalla giurisprudenza contabile (Sezione regionale di controllo per il Piemonte, delibera n. 189/2014/PAR), la complessiva disciplina introdotta a più riprese dal d.lgs. n. 231/2002, al fine di porre efficace tutela alla tempestività nei pagamenti ai creditori in stretta attuazione delle direttive comunitarie in materia, si presenta particolarmente rigorosa e deve pertanto ritenersi derogabile solo nei limiti strettamente indicati dalle disposizioni del decreto.

PQM

Dichiarata l'inammissibilità sotto il profilo oggettivo del secondo quesito, rende il parere nelle suesposte considerazioni.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della segreteria, all'amministrazione richiedente, nonché all'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica - Dipartimento delle autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 25 gennaio 2017.

Il Relatore
(Francesco Albo)

Il Presidente
(Maurizio Graffeo)

Depositato in Segreteria il 28 febbraio 2017

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
(Fabio Guiducci)