

Al Sindaco

Al Responsabile dell'Ufficio Tributi
del Comune di _____

LE RECENTI NOVITÀ INERENTI IL FERMO AMMINISTRATIVO

In merito all'applicazione dell'istituto del fermo amministrativo si sono recentemente succeduti alcune pronunce giurisprudenziali e interventi ministeriali di particolare significatività.

Al riguardo il Tribunale amministrativo del Lazio (sez.II, 23 giugno 2004 n.3402) ha accolto la domanda incidentale di sospensione proposta da un contribuente avverso provvedimento di fermo amministrativo di beni mobili iscritti in pubblici registri, emesso dal competente Concessionario. Fra le motivazioni dell'ordinanza di sospensione emerge, in particolare, l'assenza del previsto apposito regolamento attuativo di cui all'art.86 del D.P.R. 29 settembre 1973 n.602.

Il Consiglio di Stato (sez. IV, ordinanza 13 luglio 2004 n.3529) ha respinto l'appello proposto dall'Agenzia delle entrate avverso la predetta ordinanza di sospensione, anche in ragione della mancanza del previsto regolamento attuativo, ovvero dello strumento che deve definire le concrete modalità di esercizio del correlato potere di fermo amministrativo, tenuto conto della inidoneità delle circolari ministeriali emesse a porsi come autonoma regola di condotta.

L'Agenzia delle entrate, ai fini dell'individuazione dell'esatta portata della citata ordinanza cautelare, ha chiesto l'avviso dell'Avvocatura Generale dello Stato. L'Agenzia, comunque, in attesa di quest'ultimo parere ha fornito

apposito direttive (ris. 22 luglio 2004 n. 92/E) in merito ai Concessionari della riscossione che “dovranno, comunque, astenersi dal disporre i fermi di cui sopra relativamente ai ruoli di questa Agenzia.”

Si richiama l'attenzione sulla portata generale delle indicazioni dell'Agenzia che ha voluto precisare come “tale regola di condotta appare, infatti, conforme a canoni di prudenza ed, in quanto tale, suscettibile di estensione anche ai restanti ruoli, lasciando impregiudicata l'autonomia di ciascun ente creditore.”

GLI ENTI LOCALI E LA MANOVRA DI RIEQUILIBRIO DEI CONTI PUBBLICI

Le limitazioni alla spesa

Con il D.L. 12 luglio 2004, n. 168, come risulta dalle modifiche apportate in sede di conversione, sono stati adottati interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica che coinvolgono, ed in maniera significativa, anche gli enti locali. Per effetto di tali disposizioni sono stati, in particolare, limitati gli impegni di spesa inerenti il bilancio 2004.

E' stato, infatti, disposto che i comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per il triennio 2004-2006 secondo quanto dispone il comma 11, per il quale gli stessi enti sono tenuti ad assicurare che *“la spesa per acquisto di beni e servizi, esclusa quella dipendente dalla prestazione di servizi correlati a diritti soggetti dell'utente, sostenuta nell'anno 2004 non sia superiore alla spesa annua mediamente sostenuta negli anni dal 2001 al 2003, ridotta del 10 per cento”*.

La norma è riferita alla “*spesa*” e quindi alle previsioni ed alla gestione di competenza del bilancio 2004, per cui è definito il limite di spesa in c/competenza 2004 relativa alla voce in oggetto, determinato applicando la riduzione del 10% a quella media sostenuta, sempre in termini di competenza, negli anni dal 2001 al 2003, come risultante dai relativi rendiconti di gestione. Per effetto delle modifiche apportate al decreto legge in sede di conversione, per

i Comuni che hanno rispettato, nell'anno 2003 e fino al 30 giugno 2004, gli obiettivi previsti dal Patto di stabilità interno, la riduzione del 10 per cento non si applica alle spese che siano già state impegnate alla data di conversione. Tali enti, dunque, applicano la riduzione limitatamente ai residui di stanziamento (importi non impegnati) del bilancio di previsione 2004.

Il limite complessivo di spesa come sopra determinato si applica alla spesa per acquisto di beni e servizi – e quindi con riferimento agli interventi 2 e 3 del bilancio di previsione – *“esclusa quella dipendente dalla prestazione di servizi correlati a diritti soggettivi dell'utente”*. Per l'individuazione di tali servizi, in attesa degli opportuni chiarimenti della Ragioneria generale dello Stato, può essere fatto riferimento:

- a) alla tabella 1 allegata al D.L. n. 168/2004, con note riportate in calce alle riduzioni disposte al bilancio dello Stato per i singoli Ministeri, dove è precisato che sono escluse dalla riduzione delle previsioni – per lo Stato – le spese destinate alla scuola, alla sanità, alla sicurezza ed agli interventi di carattere sociale;
- b) a quanto disposto dall'art. 1 del D.M. 28 maggio 1993, che definisce i servizi indispensabili dei comuni;
- c) alle altre diverse disposizioni di legge che stabiliscono il diritto dei cittadini all'esigere prestazioni e servizi da parte dei Comuni.

La spesa correlata alla prestazione dei predetti servizi non è quindi soggetta all'applicazione del limite d'impegno di cui sopra, e, coerentemente, non deve essere computata per determinare la spesa media annua del triennio 2001-2003 cui applicare la riduzione del 10 per cento.

La riduzione del 10% si *“applica anche alla spesa per missioni all'estero e per il funzionamento di uffici all'estero, nonché alle spese di rappresentanza, relazioni pubbliche e convegni ed alla spesa per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, inclusi quelli ad alto contenuto di professionalità conferiti ai sensi del comma 6 dell'art. 110 del Tuel di cui al D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267)”*. In relazione a

tali spese l'undicesimo comma richiama le disposizioni recate dal precedente nono comma, periodi secondo-sesto, e dal decimo comma, periodi secondo-quarto, e quindi:

- *“l'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, deve essere adeguatamente motivato ed è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari. In ogni caso va preventivamente comunicato agli organi di controllo ed agli organi di revisione di ciascun ente”*. Il mancato rispetto di tali condizioni e/o l'assunzione di impegni oltre il limite complessivo come sopra individuato *“costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale”*. Si rileva che, secondo la norma, i profili di responsabilità erariale sono rinvenibili sia quando non sono rispettate le condizioni ora evidenziate, sia quando venga superato il limite complessivo anche se le medesime condizioni risultino verificate;

- i Comuni sono tenuti ad adottare *“le opportune direttive per conformarsi ai principi di cui” ai paragrafi precedenti nei confronti “delle società di capitali a totale partecipazione pubblica”*. Le direttive così definite devono essere *“comunicate in via preventiva alla Corte dei Conti”*;

- *“gli atti ed i contratti posti in essere, dalla data di entrata in vigore del presente decreto, in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale”*. Si rileva che i profili di responsabilità erariale sono riferiti ad impegni assunti in virtù di atti e contratti adottati o stipulati a decorrere dal 12 luglio 2004, che comportino il mancato rispetto del citato limite complessivo;

- il limite di spesa complessivo può essere superato senza determinare responsabilità soltanto *“in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione (ovvero del Sindaco), da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente”*, chiamati alla vigilanza sulla corretta applicazione della normativa.

Occorre, infine, considerare che per la determinazione della spesa per acquisto di beni e servizi non sono da computare le spese che trovano copertura in contributi e trasferimenti da altri soggetti, vincolati alla stessa finalizzazione, per la parte finanziata con tali entrate. Le spese così individuate non sono quindi soggette all'applicazione del limite d'impegno di cui all'undicesimo comma, e, coerentemente, non devono essere computate per determinare la spesa media annua del triennio 2001-2003 cui applicare la riduzione del 10 per cento.

Il ricorso alle convenzioni Consip

Il quarto comma dell'art.1 del D.L. n.168, così come convertito in legge, interviene modificando nuovamente la normativa afferente il ricorso alle convenzioni Consip di cui all'art.26 della legge n.488/1999.

Per effetto delle modifiche così apportate, gli enti locali e le altre PA possono ricorrere alle convenzioni Consip ovvero sono tenuti, in pratica, ad utilizzarne i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili a quelli oggetto delle medesime convenzioni. La disposizione prevede che la stipulazione di un contratto in violazione di tali vincoli (ovvero non effettuato ponendo a base d'asta il prezzo della convenzione Consip) "è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto" così stipulato.

Con i migliori saluti.

Luglio 2004