

**POSSIBILITA' DI AZIONE DI RIVALSA NEI CONFRONTI DI
SOGGETTI CHE HANNO ACQUISTATO BENI E SERVIZI IN
VIOLAZIONE DELLE NORME CONTABILI
(28/06/2002)**

QUESITO:

Un Ente locale ha posto un quesito in merito alla possibilità di esperire, in via amministrativa o giudiziaria, specifica azione di rivalsa nei confronti dei soggetti che hanno acquisito beni e servizi in violazione degli obblighi stabiliti per l'effettuazione di spese, prima dell'entrata in vigore del D.L. 2 marzo 1989, n. 66, convertito nella L. 24/4/1989, n. 144, e confermato dall'art. 27, c. 4 del R.r. 3/2/1999, n. 1.

RISPOSTA:

L'art. 23 del D.L. n. 66/89 subordina l'effettuazione di qualsiasi spesa all'esistenza di apposita deliberazione autorizzativa, nonché dell'impegno contabile e prevede, in caso contrario, che il rapporto obbligatorio debba intercorrere, ai fini della controprestazione e per ogni altro effetto di legge, tra il privato fornitore e l'amministratore o il funzionario che abbiano consentita la fornitura. Tale regola determina "l'imputazione degli effetti dell'attività contrattuale svolta senza il rispetto delle regole giuridiche e contabili di gestione direttamente nella sfera giuridica e personale dell'amministratore o del funzionario che hanno posto in essere detta attività. L'amministrazione, pertanto, rimane estranea al rapporto giuridico sorto in mancanza dei presupposti voluti dalla legge" (Corte dei Conti - Sez. giurisd. Reg. Liguria, 13 dicembre 1999, n. 1141).

Prima dell'emanazione del decreto legge citato, la disciplina in materia di responsabilità era regolata dal R.D. n. 383/1934. Per la problematica evidenziata, in particolare, sembra doversi fare riferimento all'art. 252, comma 1, secondo il quale "gli amministratori, che ordinano spese non autorizzate in bilancio, o non deliberate nei modi e nelle forme di legge, oppure ne contraggono l'impegno o danno esecuzione a provvedimenti non deliberati ed approvati nei modi di legge, ne rispondono in proprio e in solido".

In merito a questa norma, la giurisprudenza della Corte dei Conti ha subito una continua evoluzione: originariamente, infatti, la Corte riteneva che in tale responsabilità, c.d. formale, incorrevano personalmente gli amministratori per aver proceduto a spese ed impegni non deliberati e approvati nei modi di legge o ordinato spese non autorizzate in bilancio, a prescindere dal vantaggio o svantaggio arrecato al patrimonio dell'ente. Nel tempo tale posizione iniziale è stata superata da filoni giurisprudenziali differenti che hanno condotto all'affermazione secondo la quale la responsabilità degli amministratori poteva ritenersi sussistente solo se accompagnata dai presupposti della colpa e del danno, che sono stati ravvisati nella volontaria, cosciente violazione delle norme che regolano le procedure di spesa e delle norme di

bilancio e nella misura in cui l'ente non si appropri dell'illegittima attività dei propri amministratori (Corte dei Conti - Sez. II, 17 aprile 1989, n. 103).

Su tale questione si è infine espressa la Corte Costituzionale con la sentenza 23.3.1983, n. 72 che ha stabilito che sia necessario il concorso della colpevolezza e del danno.

L'orientamento della Corte dei Conti, relativo all'applicazione dell'art. 252 del R.D. 383/1934, sembra comunque costante nell'affermare la responsabilità degli amministratori nei confronti dell'ente locale per i danni ad esso arrecati a causa dell'inosservanza delle regole a cui fa riferimento l'articolo stesso: ad esempio, qualora siano state ordinate spese non autorizzate in bilancio, oltre i limiti dello stesso e non deliberate nei modi e nelle forme di legge, o sia stata affidata una progettazione senza la prevista deliberazione, per la realizzazione di un'opera mai realizzata, oppure sia stata ordinata una fornitura o una progettazione senza la preventiva deliberazione di spesa (Corte dei Conti - Sez. II 15 dicembre 1981, n. 176; Sez. II, 15 gennaio 1972, n. 100; Sez. giurisd. Reg. Sicilia, 10 giugno 1985, n. 1412; Sez. riunite, 10 ottobre 1991, n. 728/A).

Con riferimento al quesito posto, sembrerebbe che:

- gli effetti giuridici dell'obbligazione sorta nei confronti del professionista vengano riferiti al Comune, in quanto l'art. 252 del R.D. 383/1934 non prevedeva casi di responsabilità degli amministratori nei confronti dei terzi, come invece ha previsto il D.L. 2 marzo 1989, n. 66, convertito nella L. 24 aprile 1989, n. 144, che ha introdotto la responsabilità diretta degli amministratori e dei funzionari degli enti locali nei confronti dei terzi, con i quali essi abbiano invalidamente contrattato;
- possa sussistere, tuttavia, una responsabilità personale degli amministratori nei confronti dell'Amministrazione che ha pagato le parcelle del professionista;
- un'eventuale azione di rivalsa del Comune nei confronti degli amministratori che affidarono l'incarico senza la dovuta copertura finanziaria potrebbe ritenersi fondata.