

Accesso libero	Abbonamenti Standard	Abbonamenti Premium	Contatti	Abbonamenti
----------------	----------------------	---------------------	----------	-------------



CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I CIVILE - ordinanza 17 marzo 2014 n. 6123 - Pres. Salmè, Rel. Mercolino - Comune di Santo Stefano di Quisquina c. Guggino ed altro - (rimette gli atti al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione della causa alle Sezioni Unite).

Amministrazione pubblica - Incarichi professionali - Contratti di prestazione d'opera professionale condizionati al finanziamento dell'opera - Disciplina prevista dall'art. 23 del D.L. n. 66 del 1989 - Applicabilità o meno - Contrasto in giurisprudenza - Rimessione della questione alle SS.UU. della Cassazione.

Vanno rimessi gli atti al Primo Presidente della Corte di Cassazione, per l'eventuale assegnazione della causa alle Sezioni Unite, in relazione alla questione del contrasto determinatosi con riferimento all'applicabilità o meno dell'art. 23, co. 2 e 3, del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144 - che subordina l'effettuazione di qualsiasi spesa alla sussistenza di una delibera autorizzativa e alla registrazione del relativo impegno contabile sul competente bilancio di previsione - ai contratti di prestazione d'opera professionale stipulati dagli enti pubblici territoriali, nei quali il pagamento del compenso dovuto al professionista sia condizionato al finanziamento dell'opera la cui progettazione costituisce oggetto dell'incarico conferito (1).

(1) *Commento di*

OTTAVIO CARPARELLI

**Contratto d'opera professionale con compenso subordinato al finanziamento dell'opera:
è regolare l'assunzione dell'impegno e l'effettuazione della spesa?**

La Pubblica Amministrazione non è tenuta e non può corrispondere, in favore di un professionista, il compenso professionale relativo all'attività prestata, nel caso in cui l'incarico non sia stato preceduto: a) dalla preventiva adozione di un formale provvedimento amministrativo (delibera, determina, ecc.) di conferimento del medesimo incarico, che contempli l'impegno di spesa finalizzato alla relativa copertura finanziaria; b) dalla registrazione del relativo impegno contabile sul competente bilancio di previsione; c) dalla stipula del contratto d'opera professionale e/o del disciplinare, in forma scritta *ad substantiam*.

La necessità del suddetto preventivo impegno di spesa è stato in origine previsto dagli **artt. da 284 a 288 del r.d. n. 3 marzo 1934, n. 383**.

Successivamente, l'**art. 23, del d.l. n. 66 del 1989, convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144, rubricato "Divieto di effettuare spese e responsabilità nell'esecuzione"**, ha testualmente disposto:

1. A tutte le amministrazioni provinciali, ai comuni ed alle comunità montane che presentino, nell'ultimo conto consuntivo deliberato, disavanzo di amministrazione, ovvero

*indichino debiti fuori bilancio, per i quali non siano stati già adottati i provvedimenti previsti nell'articolo 1-bis del decreto-legge 1° luglio 1986, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 1986, n. 488, è fatto divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi. 2. Le deliberazioni assunte in violazione della norma di cui al comma 1 sono nulle. 3. A tutte le amministrazioni provinciali, ai comuni ed alle comunità montane l'effettuazione di qualsiasi spesa è consentita esclusivamente se sussistano la deliberazione autorizzativa nelle forme previste dalla legge e divenuta esecutiva, nonché l'impegno contabile registrato dal ragioniere o dal segretario, ove non esista il ragioniere, sul competente capitolo del bilancio di previsione, da comunicare ai terzi interessati. Per quanto concerne le spese previste dai regolamenti economici l'ordinazione fatta a terzi deve contenere il riferimento agli stessi regolamenti, al capitolo di bilancio ed all'impegno. Per i lavori di somma urgenza l'ordinazione fatta a terzi deve essere regolarizzata improrogabilmente entro trenta giorni e comunque entro la fine dell'esercizio, a pena di decadenza. 4. **Nel caso in cui vi sia stata l'acquisizione di beni o servizi in violazione dell'obbligo indicato nel comma 3, il rapporto obbligatorio intercorre, 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. Detto effetto si estende per le esecuzioni reiterate o continuative a tutti coloro che abbiano reso possibili le singole prestazioni.***

L'art. 191 del vigente d. lgs. n. 267 del 2000 (Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti Locali) rubricato "Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese", recita:

*1. Gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'articolo 153, comma 5. Il responsabile del servizio, conseguita l'esecutività del provvedimento di spesa, comunica al terzo interessato l'impegno e la copertura finanziaria, contestualmente all'ordinazione della prestazione, con l'avvertenza che la successiva fattura deve essere completata con gli estremi della suddetta comunicazione. Fermo restando quanto disposto al comma 4, il terzo interessato, in mancanza della comunicazione, ha facoltà di non eseguire la prestazione sino a quando i dati non gli vengano comunicati. 2. Per le spese previste dai regolamenti economici l'ordinazione fatta a terzi contiene il riferimento agli stessi regolamenti, all'intervento o capitolo di bilancio ed all'impegno. 3. Per i lavori pubblici di somma urgenza, cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, la Giunta, qualora i fondi specificamente previsti in bilancio si dimostrino insufficienti, entro venti giorni dall'ordinazione fatta a terzi, su proposta del responsabile del procedimento, sottopone al Consiglio il provvedimento di riconoscimento della spesa con le modalità previste dall'articolo 194, comma 1, lettera e), prevedendo la relativa copertura finanziaria nei limiti delle accertate necessità per la rimozione dello stato di pregiudizio alla pubblica incolumità. Il provvedimento di riconoscimento è adottato entro 30 giorni dalla data di deliberazione della proposta da parte della Giunta, e comunque entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine. La comunicazione al terzo interessato è data contestualmente all'adozione della deliberazione consiliare. 4. **Nel caso in cui vi è stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione dell'obbligo indicato nei commi 1, 2 e 3, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera e), tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura.***

La ratio delle summenzionate disposizioni normative è, in sostanza, molto chiara: evitare la formazione di debiti a carico della P.A. non appositamente previsti in bilancio, evidentemente rischiosa in relazione alla necessità di garantire e/o assicurare la solidità finanziaria ed economica delle Amministrazioni Pubbliche. Con la conseguenza che - fatta salva, sussistendone i presupposti, l'azione di indebito arricchimento nei confronti della P.A. - la violazione dei suddetti precetti

normativi, comporta radicale nullità del contratto, che si verifica allorché sia omessa l'indicazione della spesa e dei mezzi per farvi fronte.

* ^ * ^ *

E' noto che, di fatto, in particolare gli Enti Locali, in passato (attualmente il fenomeno è meno frequente), hanno spesso conferito incarichi professionali finalizzati alla progettazione e direzione di lavori di opere pubbliche, stipulando contratti d'opera professionale contenenti la clausola (**condizione sospensiva**) secondo cui il pagamento del compenso al professionista incaricato, era condizionato al finanziamento dell'opera da parte dei competenti organi pubblici (es. Regione), e, quindi, senza l'assunzione di un preventivo e concreto impegno di spesa al riguardo.

Tale fenomeno, come è noto, ha dato luogo ad innumerevoli procedimenti contenziosi, determinati dal fatto che, in diversi casi, nonostante il concreto svolgimento dell'attività professionale da parte del tecnico incaricato, la P.A. interessata, non avendo conseguito, per le più svariate ragioni, il finanziamento (**mancato avveramento della condizione sospensiva**), ha opposto un diniego rispetto alla richiesta di pagamento del compenso avanzata dal professionista. E ciò proprio per l'assenza di copertura finanziaria.

Come è altresì noto, la validità o meno della suddetta clausola (**condizione sospensiva**) ha dato luogo, in relazione al principio della inderogabilità dei minimi tariffari, anche a contrasti giurisprudenziali (cfr. Cass. Civ., Sez. 2, sentenza n. 30590 del 30/12/2011, Sez. Unite, sentenza n. 18450 del 19 settembre 2005, che hanno ritenuto valida tale clausola, e, in senso contrario, il minoritario orientamento di cui alla sentenza Cass. Civ., Sez. 1, n. 7538 del 23/05/2002).

* ^ * ^ *

Con l'ordinanza interlocutoria in rassegna, la Sez. I Civile della Suprema Corte, ha esaminato la specifica questione se, il sopra riportato **art. 23, del d.l. n. 66 del 1989**, convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144, che subordina l'effettuazione di qualsiasi spesa alla sussistenza di una delibera autorizzativa e alla registrazione del relativo impegno contabile sul competente bilancio di previsione, sia applicabile anche alle fattispecie di contratti di prestazione d'opera professionale stipulati dagli enti pubblici territoriali, nei quali il pagamento del compenso dovuto al professionista sia condizionato al finanziamento dell'opera, la cui progettazione costituisce oggetto dell'incarico conferito.

Più nel dettaglio, la specifica questione è quella secondo la quale l'inserimento della clausola (**condizione sospensiva**), in un contratto d'opera professionale stipulato dalla P.A., nei quali il pagamento del compenso dovuto al professionista è condizionato al finanziamento dell'opera la cui progettazione costituisce oggetto dell'incarico conferito, valga o meno a sottrarre il medesimo contratto al disposto dell'**art. 23, del d.l. n. 66 del 1989**, e, quindi, a "salvare" lo stesso contratto dalla radicale nullità.

Il Giudice di legittimità ha dato lealmente atto di un significativo contrasto giurisprudenziale insorto sulla questione:

- per l'**applicabilità** del suddetto art. 23 e, quindi, sostanzialmente, per la nullità del contratto, ha richiamato Cass. Civ., 23 maggio 2003, n.8189 e Cass. Civ., 1 febbraio 2005 n. 1985;

- per l'**inapplicabilità**, e, quindi, sostanzialmente, per la validità del contratto di opera professionale, ha richiamato Cass. Civ., 28 luglio 2004 n. 14198 e Cass. Civ., 22 aprile 2010 n. 9642.

Ha ritenuto, pertanto, di rimettere gli atti al Primo Presidente, per l'eventuale assegnazione della causa alle Sezioni Unite Civili, onde risolvere l'esistente contrasto giurisprudenziale.

Chi scrive propende, prudentemente, per l'orientamento giurisprudenziale, più severo, secondo il quale l'**art. 23, del d.l. n. 66 del 1989** (v. ora **art. 191 del vigente d. lgs. n. 267 del 2000**) - che subordina l'effettuazione di qualsiasi spesa alla sussistenza di una delibera autorizzativa e alla registrazione del relativo impegno contabile sul competente bilancio di previsione - è applicabile anche alle fattispecie di contratti di prestazione d'opera professionale stipulati dagli enti pubblici territoriali, nei quali il pagamento del compenso dovuto al professionista sia condizionato al finanziamento dell'opera da parte dei competenti organi pubblici.

E ciò in ragione del fatto che, se, da un lato, è vero che:

a) la libertà contrattuale si esprime anche come libertà di inserire nel regolamento contrattuale una condizione, di natura sospensiva o risolutiva, tranne che nei casi in cui tale possibilità è esclusa dalla legge, **b)** il compenso costituisce elemento naturale del contratto, come tale anche liberamente rinunciabile, **c)** le norme sull'inderogabilità dei minimi tariffari sono dettate a tutela non di un interesse generale della collettività ma di un interesse di categoria, per cui la loro eventuale violazione non giustifica - in difetto di un'espressa previsione - il ricorso alla sanzione di nullità,

dall'altro, è altrettanto vero, che: **d)** si tratta di contratti oggettivamente, almeno originariamente, carenti del reale riferimento ai mezzi finanziari necessari al pagamento della corrispondente spesa per il compenso del professionista incaricato, essendo insufficiente il solo generico e formale richiamo a possibilità di finanziamento e, quindi, a mezzi di copertura della stessa futuri ed incerti, non effettivamente pertinenti all'opera pubblica deliberata, essendo, invece, sempre necessaria l'effettiva indicazione della spesa e dei mezzi finanziari per farvi fronte.

L'elevato contenzioso civile cui hanno dato luogo proprio i conferimenti di incarichi professionali con contratti di prestazione d'opera professionale, nei quali il pagamento del compenso dovuto al professionista è stato condizionato al finanziamento dell'opera, costituisce in qualche modo prova - in disparte il comportamento delle parti, conforme o meno al principio di buona fede, ai fini del conseguimento del finanziamento - della sussistenza, se non altro, di valide ragioni per aderire all'orientamento giurisprudenziale che ritiene applicabile, anche a tali tipologie di contratti, l'art. 23, del d.l. n. 66 del 1989.

E ciò a maggior ragione se si considera, sotto il profilo della tutela del pubblico interesse sotteso al legittimo utilizzo delle pubbliche risorse, che tale orientamento ha una ulteriore ricaduta positiva con riferimento alla soluzione del differente, ma connesso, contenzioso cagionato dal comportamento delle parti - non proprio corretto - sostanzialmente contrario, non di rado, all'effettivo avveramento della condizione sospensiva.

Si segnala, da ultimo, per completezza, che, in materia, la Corte di Cassazione - Sezione I civile - **con sentenza 20 marzo 2014 n. 6555**, ha confermato l'orientamento secondo cui la semplice delibera dell'ente locale non è sufficiente per garantire la validità di un incarico di opera professionale ed ha pertanto rigettato il ricorso di un ingegnere che chiedeva ad un Comune il pagamento di circa 74mila euro per la redazione di un progetto per la costruzione di un edificio scolastico.

FATTO E DIRITTO

1. - Con sentenza del 12 settembre 2007, la Corte d'Appello di Palermo ha rigettato le impugnazioni proposte dal Comune di Santo Stefano di Quisquina e dagli ingg. Davide Guggino e Filippo Città avverso il lodo emesso il 18 luglio 2003, con cui il collegio arbitrale costituito per la risoluzione della controversia insorta in ordine all'esecuzione del contratto di prestazione d'opera professionale stipulato tra le parti il 17 gennaio 1990 aveva pronunciato la risoluzione del contratto per inadempimento dell'Amministrazione e l'aveva condannata al risarcimento dei danni.

1.1 - Premesso che, in tema di contratti degli enti pubblici, la regola secondo cui gli eventuali vizi della deliberazione di autorizzazione a contrarre rilevano esclusivamente nell'ambito dell'organizzazione interna dell'ente non impedisce al legislatore di dettare norme imperative la cui applicazione condiziona la stessa validità del contratto, la Corte ha ritenuto che tra queste disposizioni dovesse essere annoverato anche l'art. 23 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito in legge 24 aprile 1989, n. 144, che, nel vietare l'effettuazione di spese in assenza di impegno contabile registrato sul competente capitolo di bilancio, non si riferisce soltanto alle forniture di beni e servizi, come affermato dagli arbitri, ma anche ad altre tipologie di rapporti, quali gl'incarichi professionali. Ciò posto, ha tuttavia escluso l'applicabilità della predetta disposizione, rilevando che il contratto stipulato tra le parti subordinava il pagamento del compenso dovuto ai professionisti al finanziamento dell'opera progettata da parte delle competenti amministrazioni pubbliche, ed aggiungendo che il lodo non era stato esplicitamente impugnato nella parte in cui aveva accertato che la condizione non si era avverata per grave inadempimento del Comune, il quale non si era adeguatamente adoperato per ottenere il finanziamento.

La Corte ha dichiarato poi inammissibili le censure proposte dai professionisti in ordine all'interpretazione del contratto, in considerazione dell'avvenuto riconoscimento in loro favore di un risarcimento pari al compenso richiesto per la progettazione dell'opera, nonché quelle relative all'omessa liquidazione del compenso per la direzione dei lavori, non riflettenti la violazione di norme giuridiche. Ha ritenuto altresì inammissibili, in quanto riflettenti vizi di motivazione o questioni di fatto, le censure riguardanti la decorrenza degl'interessi ed il mancato riconoscimento del maggior danno per l'inadempimento, affermando infine che la compensazione delle spese processuali è consentita anche per giusti motivi, indipendentemente dall'esito della lite.

2. Avverso la predetta sentenza il Comune propone ricorso per cassazione, articolato in tre motivi. Il Guggino resiste con controricorso, proponendo ricorso incidentale, articolato in nove motivi. Il Città non ha invece svolto attività difensiva.

3. Con il primo motivo d'impugnazione, il ricorrente denuncia la violazione e/o la falsa applicazione dell'art. 23 del decreto-legge n. 66 del 1989, anche in relazione all'art. 360 n. 5 cod. proc. civ., censurando la sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto che l'applicabilità dell'art. 23 cit. fosse esclusa dalla clausola che subordinava il pagamento del compenso al finanziamento dell'opera. Premesso che tale disposizione ha sostituito il pregresso regime di nullità del contratto con quello della sua validità ed efficacia tra il privato ed il funzionario o l'amministratore, in tal modo prevedendo una novazione soggettiva del rapporto originariamente intercorrente con l'ente pubblico, sostiene che essa non può subire deroghe per effetto della predetta condizione, in quanto risponde a finalità di ordine pubblico, tra le quali assumono rilievo preminente quelle dirette a garantire la correttezza nella gestione amministrativa, il contenimento della spesa pubblica e l'equilibrio economico-finanziario degli enti locali. Nella specie, la necessità della registrazione dell'impegno contabile non poteva essere esclusa in virtù della considerazione che la copertura finanziaria del progetto era assicurata dal finanziamento pubblico, trattandosi di una circostanza irrilevante, avuto riguardo all'estraneità dell'ente finanziatore al rapporto dedotto in giudizio, all'autonomia finanziaria del Comune ed al necessario rispetto delle compatibilità e dei vincoli di bilancio stabiliti dalla legge.

3.1 - Con il secondo ed il terzo motivo, il Comune ribadisce la violazione e/o la falsa applicazione dell'art. 23 del decreto-legge n. 66 del 1989, anche in relazione all'art. 360 n. 5 cod. proc. civ., sostenendo che la corretta applicazione dell'art. 23 cit. imponeva la dichiarazione di nullità della

delibera di autorizzazione del conferimento dell'incarico e del contratto di prestazione d'opera professionale, escludendo pertanto la configurabilità dell'inadempimento di obblighi contrattuali, con la conseguente inammissibilità della domanda di risoluzione contrattuale proposta dal Guggino e dal Città.

4. - Con il primo motivo del ricorso incidentale, il Guggino deduce la violazione degli artt. 829 e 112 cod. proc. civ., assumendo che la sentenza impugnata ha ommesso di pronunciare sull'eccezione da lui sollevata, secondo cui l'impugnazione del lodo per inosservanza delle regole di diritto è ammissibile solo in caso di decisione secondo equità non previamente autorizzata.

4.1 - Con il secondo motivo, il controricorrente lamenta la violazione dell'art. 23 del decreto-legge n. 66 del 1989 e dell'art. 14 del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455, censurando la sentenza impugnata nella parte in cui ha affermato l'applicabilità dell'art. 23 cit., senza considerare che nell'ambito della Regione siciliana l'efficacia di tale disposizione, rientrando nella disciplina del funzionamento degli enti locali, era subordinata ad un apposito atto normativo di recepimento, rimesso alla potestà legislativa della medesima Regione.

4.2. Con il terzo motivo, il controricorrente denuncia la violazione dell'art. 189 della legge regionale della Sicilia 29 ottobre 1955, n. 6, sostenendo che nell'ambito della Regione siciliana i contratti conclusi dagli enti locali sono disciplinati esclusivamente da tale disposizione, in virtù della quale l'inosservanza delle norme di contabilità pubblica non assume rilievo nei confronti dei terzi contraenti.

4.4 - Con il quarto motivo, il Guggino deduce la violazione dell'art. 829 cod. proc. civ., osservando che, nel dichiarare inammissibili i motivi d'impugnazione incidentale con cui egli aveva fatto valere il diritto al riconoscimento dei corrispettivi contrattualmente previsti o di un danno commisurato all'intero oggetto del contratto, la Corte di merito non ha considerato che, pur senza fare esplicito riferimento alla violazione dei canoni di ermeneutica contrattuale, egli aveva inteso censurare l'interpretazione del contratto fornita dagli arbitri.

4.5 - Con il quinto motivo, il Guggino ribadisce la violazione dell'art. 829 cod. proc. civ., censurando la sentenza impugnata nella parte in cui ha dichiarato inammissibile il motivo d'impugnazione riguardante la decorrenza degli interessi, senza considerare che la liquidità ed esigibilità del credito per compensi professionali escludeva la necessità della costituzione in mora, ravvisabile comunque nella parcella determinativa delle competenze o in successive richieste di pagamento.

4.6 - Con il sesto motivo, il controricorrente insiste sulla violazione dell'art. 829 cod. proc. civ., censurando la sentenza impugnata nella parte in cui ha ritenuto inammissibile il motivo d'impugnazione concernente il mancato riconoscimento del maggior danno per l'inadempimento, senza tener conto della natura del credito e degli oneri derivanti dall'indisponibilità della somma dovuta per l'esercizio dell'attività professionale.

4.6 Con il settimo motivo, il Guggino lamenta nuovamente la violazione degli artt. 829 e 112 cod. proc. civ., assumendo che gli arbitri avevano ommesso di pronunciare in ordine al risarcimento del danno derivante dalla mancata corresponsione del compenso che, ove il contratto fosse stato correttamente eseguito, sarebbe stato dovuto per la direzione dei lavori.

4.7 - Con l'ottavo motivo, il controricorrente denuncia la violazione degli artt. 829 ed 823 n. 3 cod. proc. civ., sostenendo che, nel dichiarare inammissibile il motivo d'impugnazione riguardante la compensazione delle spese processuali, la Corte di merito non ha considerato che gli arbitri non avevano addotto alcuna motivazione a sostegno di tale decisione, nonostante l'avvenuto accoglimento della domanda.

4.8 - Con il nono motivo, il controricorrente deduce ancora la violazione degli artt. 829 e 112 cod.

proc. civ., affermando che la sentenza impugnata ha ommesso di pronunciare in ordine al motivo d'impugnazione con cui era stata fatta valere la nullità del lodo per difetto di motivazione.

5. - Le questioni sollevate con il ricorso principale e con il secondo ed il terzo motivo del ricorso incidentale hanno ad oggetto la validità dei contratti di prestazione d'opera professionale stipulati dagli enti pubblici territoriali nei quali il pagamento del compenso dovuto al professionista sia condizionato al finanziamento dell'opera la cui progettazione costituisce oggetto dell'incarico conferito. Si discute in particolare se tale condizione valga a sottrarre il contratto al disposto dell'art. 23, commi terzo e quarto, del decreto-legge n. 66 del 1989 (abrogato dall'art. 123, comma primo, lett. n, del d.lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, e sostituito dall'art. 35 del medesimo decreto, a sua volta abrogato dall'art. 274, lett. hh, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e sostituito dall'art. 191 del medesimo decreto), applicabile *ratione temporis* alla fattispecie in esame, che subordina l'effettuazione di qualsiasi spesa alla sussistenza di una delibera autorizzativa ed alla registrazione del relativo impegno contabile sul competente capitolo del bilancio di previsione, da comunicare ai terzi interessati, prevedendo che, in mancanza, il rapporto obbligatorio intercorre tra il privato fornitore e l'amministratore o il funzionario che abbiano consentito la fornitura. E' altresì controverso se la predetta disposizione, alla quale la Regione siciliana si è uniformata con l'art. 22 della legge regionale 12 gennaio 1993, n. 10, che ha modificato l'art. 5 della legge regionale n. 21 del 1985, si applichi anche a contratti stipulati in epoca anteriore all'entrata in vigore di tale modifica, avuto riguardo alla competenza legislativa esclusiva di cui la Regione è dotata in materia di ordinamento e controllo degli enti locali, ai sensi dell'art. 15, terzo comma, del regio decreto legislativo n. 455 del 1946.

5.1. - La problematica in esame fu affrontata per la prima volta, in una prospettiva parzialmente diversa, dalla sentenza 23 maggio 2003, n. 8189, con cui questa Corte si limitò a prendere in considerazione il caso in cui, indipendentemente dall'apposizione di una condizione al contratto, la spesa dell'ente territoriale sia interamente finanziata da un altro ente pubblico, affermando che anche in tal caso deve trovare applicazione l'art. 23 cit., dal momento che il finanziamento esaurisce i suoi effetti nei rapporti tra l'ente beneficiario e quello finanziatore, il quale rimane estraneo al rapporto con il professionista, con la conseguenza che, avuto riguardo anche all'autonomia finanziaria degli enti locali, ciascuno di essi, e specificamente quello che assume l'obbligazione contrattuale, è tenuto a verificare le compatibilità finanziarie ed a rispettare i vincoli di bilancio stabiliti dalla legge.

L'incidenza della clausola con cui il pagamento del compenso dovuto al professionista sia stato subordinato all'erogazione del finanziamento da parte delle competenti amministrazioni costituì invece oggetto di specifica valutazione da parte della sentenza 28 luglio 2004, n. 14198, con cui la Corte enunciò il principio secondo cui l'apposizione della predetta condizione rende valido il contratto di prestazione d'opera professionale stipulato dall'ente territoriale, anche in assenza della previsione dell'impegno di spesa, sottraendolo all'applicazione della norma in esame, in quanto si tratta, per sua definizione, di un contratto la cui efficacia è condizionata all'erogazione del finanziamento.

Tale orientamento fu oggetto di rimeditazione da parte della Corte nella successiva sentenza 1° febbraio 2005, n. 1985, la quale, pur confermando sul piano strettamente civilistico la validità della clausola convenzionale che subordini al finanziamento dell'opera il pagamento del compenso dovuto al professionista, osservò che essa, rendendo *ad origine* indeterminato il contenuto dell'obbligazione assunta dall'ente ed impedendo che l'acquisizione del servizio avvenga sulla base di un impegno contabile registrato sul competente capitolo del bilancio di previsione, produce effetti non conformi alla *ratio* ispiratrice delle disposizioni dettate dall'art. 23, che, in quanto volte a garantire la correttezza della gestione amministrativa, il contenimento della spesa pubblica e l'equilibrio economico-finanziario degli enti locali, non possono subire deroghe per effetto dell'apposizione della predetta condizione.

La specificità dei rilievi sollevati dalla predetta sentenza nei confronti del precedente orientamento

non ha peraltro impedito la riemersione dello stesso, avvenuta con la sentenza 22 aprile 2010, n. 9642, la quale vi ha dato seguito, affermando anzi che, lungi dal porsi in contrasto con l'art. 23, la clausola contrattuale con cui il sorgere del diritto del professionista al pagamento del compenso dovuto per la progettazione di un'opera pubblica viene condizionato all'ottenimento del finanziamento per l'opera progettata deve ritenersi imposta dal comma secondo di tale disposizione, il quale commina la nullità di qualsiasi deliberazione e conseguente convenzione diretta ad acquisire servizi in favore di comuni, province e comunità montane in difetto di previo impegno di spesa, disponendo che, in tal caso, il rapporto obbligatorio intercorre tra il privato fornitore del servizio ed il funzionario che abbia stipulato l'accordo.

5.2. — Il contrasto in tal modo determinatosi nella giurisprudenza di legittimità impone la rimessione degli atti al Primo Presidente, perché valuti, ai sensi dell'art. 374, secondo comma, cod. proc. civ., l'opportunità dell'assegnazione della causa alle Sezioni Unite, in considerazione anche delle censure sollevate dal controricorrente in ordine all'applicabilità dell'art. 23 del decreto-legge n. 66 del 1989 nell'ambito della Regione siciliana, mai posta in discussione nelle pronunce citate.

P.Q.M.

La Corte rimette gli atti al Primo Presidente, per l'eventuale assegnazione della causa alle Sezioni Unite Civili.

Così deciso in Roma, il 7 novembre 2013, nella camera di consiglio della Prima Sezione Civile.

Depositata in Cancelleria il 17 marzo 2014.



*** Inizio pagina**