CORTE DEI CONTI

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA BASILICATA**

**nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2025**

composta dai magistrati:

Dott. Giuseppe Tagliamonte Presidente

Dott.ssa Elisabetta Midena Consigliere

Dott. Lorenzo Gattoni Referendario - *Relatore*

Dott.ssa Antonella Romanelli Referendario

**VISTO** l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

**VISTO** il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni ed integrazioni;

**VISTA** la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante: "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti";

**VISTO** il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

**VISTA** la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3" e in particolare l'art. 7, comma 8;

**VISTO** l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

**VISTA** la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006;

**VISTA** la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

**VISTA** la richiesta di parere avanzata dal Presidente della Giunta Regionale della Basilicata con nota prot. n. 0016587 dell'8 agosto 2025 acquisita da questa Sezione in data 11 agosto 2025 al prot. n. 1427;

**VISTA** l'ordinanza n. 20/2025 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione Regionale di Controllo per la Basilicata per la Camera di consiglio del 7 ottobre 2025;

**UDITO** il magistrato relatore Dott. Lorenzo Gattoni;

Ritenuto in

**FATTO**

Con la nota in epigrafe richiamata, il Presidente della Giunta Regionale della Basilicata ha richiesto a questa Sezione un parere ex art. 7, comma 8, L. n. 131/2003, in ordine «*all'ammissibilità dell'anticipazione di somme ovvero della cessione del credito in favore della Regione da parte dei lavoratori del Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Potenza in liquidazione coatta amministrativa, ex art. 115, comma 2, R.D. 16 marzo 1942, n. 267, ovvero se l'anticipazione di somme da parte della Regione mediante l'acquisto del credito dei lavoratori si ponga in contrasto con l'art. 2, comma 2, della L.R. 3 marzo 2021 n. 7, a norma del quale: "In osservanza delle norme dell'ordinamento civile, non è consentito che le singole posizioni debitorie del Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Potenza transitino alla costituenda API-Bas S.p.a. ovvero nel bilancio della Regione"*». Nella richiesta di parere (corredata di copiosa documentazione) si ricostruisce dettagliatamente la vicenda a fondamento della stessa i cui tratti salienti vengono di seguito sinteticamente ripercorsi.

Il Commissario Liquidatore del Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Potenza in liquidazione coatta amministrativa ha chiesto all'Autorità di Vigilanza (la Giunta) e al Comitato di Sorveglianza della liquidazione, l'autorizzazione alla erogazione da parte della Regione Basilicata dell'importo di €. 1.364.862,61 quale acconto parziale delle somme dovute a titolo di TFR agli ex dipendenti del Consorzio - nella loro qualità di

creditori privilegiati ai sensi dell'art. 212 L.F. - precisando che l'alienazione di un primo lotto immobiliare ha consentito di acquisire la somma di €. 1.505.000 che, tuttavia, secondo quanto previsto dall'art. 111 L.F., *"può essere destinata alla soddisfazione prioritaria dei crediti prededucibili mentre per il pagamento dell'intero acconto del TFR (successivo nella distribuzione delle somme, quale credito privilegiato) occorre attendere gli ulteriori introiti"*.

Il Comitato di Sorveglianza ha espresso parere positivo circa la possibilità di procedere mediante l'anticipazione di somme ai lavoratori, rilevando l'assenza di violazione alla par condicio creditorum.

Il Commissario Liquidatore ha suggerito *"l'acquisto del credito da parte della Regione come soluzione idonea al problema dei lavoratori"* atteso che la surroga avverrebbe nella stessa posizione dei creditori cedenti, ai sensi degli artt. 115 L.F. e 1201 c.c., e pertanto *"Si è dell'avviso che, con l'acquisto del credito da parte della Regione, non vi sia violazione della norma regionale (art. 2, comma 2, della L.R. 3 marzo 2021 n. 7), in quanto a transitare nel bilancio regionale sarebbe il credito acquistato dai lavoratori e non un debito del Consorzio, peraltro temporaneamente fino al soddisfo"*.

Considerato in

**DIRITTO**

**1.** Occorre preliminarmente scrutinare la sussistenza delle condizioni di ammissibilità soggettiva ed oggettiva necessarie per l'esercizio della funzione consultiva di questa Sezione di Controllo a norma dell'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003, il quale – innovando il sistema delle tradizionali funzioni intestate alla Corte dei Conti – ha previsto che *"Le Regioni possono 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. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane"*.

Il requisito di ammissibilità soggettiva postula la verifica della sussistenza di una doppia legittimazione: l'una di carattere esterno, relativa alla riconducibilità del richiedente tra gli enti legittimati a proporre l'istanza così come individuati dal medesimo art. 7, comma 8, L.

n. 131/2003 (elencazione da ritenersi tassativa in quanto riproduttiva di quella contenuta nell'art. 114 Cost. di cui il predetto art. 7, comma 8, L. n. 131/2003 costituisce attuazione) e l'altra di carattere interno, volta ad accertare il possesso in capo al soggetto che sottoscrive la richiesta di parere, del potere di rappresentanza nei rapporti con la Corte dei Conti (cfr., tra le varie, Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, deliberazioni nn. 11/2020/QMIG e 1/SEZAUT/2021/QMIG; Sez. Reg. Contr. Lombardia, deliberazioni nn. 9/2022/PAR e 26/2022/PAR).

Dal punto di vista della c.d. "legittimazione soggettiva esterna" la richiesta di parere in esame è ammissibile, in quanto proviene dalla Regione, come tale inclusa nel perimetro dei soggetti giuridici indicati dalla citata disposizione.

Anche in ordine alla c.d. "legittimazione soggettiva interna", che attiene al potere di rappresentanza del soggetto che agisce in nome e per conto dell'Ente nella richiesta di parere, non si ravvisano ostacoli di sorta, in quanto l'istanza è sottoscritta dal Presidente della Giunta Regionale della Basilicata, nella sua qualità costituzionalmente prevista, ai sensi dell'art. 121, comma 4, Cost., di organo rappresentativo della Regione ed in quanto tale legittimato a manifestarne all'esterno la volontà.

Per quanto concerne invece il requisito di ammissibilità oggettiva, la funzione consultiva della Corte dei Conti è circoscritta alla "*materia di contabilità pubblica*" che non va intesa come semplice tenuta delle scritture contabili e/o come normativa avente per oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, né, d'altro canto, può estendersi sino a ricomprendere tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa in quanto "*le Sezioni regionali di controllo diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali*" (cfr. Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006). E' stato tuttavia evidenziato che la funzione consultiva della Corte dei Conti sarebbe troppo limitata se non potesse avere ad oggetto tutti quei "*quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio*" (cfr. Corte dei Conti, Sezioni Riunite in sede di Controllo, deliberazione n. 54/CONTR/2010).

Alla luce di quanto esposto, dunque, si dovranno ritenere inammissibili le richieste di parere che non presentino i caratteri della generalità e dell'astrattezza ma che viceversa concernano valutazioni di casi o atti gestionali specifici tali da determinare un'ingerenza della Corte dei Conti nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, del tutto incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte dei Conti quale organo magistratuale.

L'attività consultiva delle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti risulta, pertanto, indirizzata a fornire agli enti locali l'indirizzo di un organo magistratuale, indipendente e terzo, in ordine all'interpretazione di disposizioni di legge (che devono essere indicate dall'Ente: cfr. Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. Lombardia, deliberazione n. 56/2016/PAR) in materia di contabilità pubblica, allo scopo di contribuire al superamento di situazioni di incertezza normativa. Sul punto è opportuno sottolineare che "*il quesito, pur se ovviamente originato da una esigenza concreta e specifica del soggetto richiedente, deve avere quale precipua finalità quella di acquisire chiarimenti e/o indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti afferenti alla contabilità pubblica; a contrario, non è possibile richiedere valutazioni su fattispecie o atti o comportamenti ben determinati ovvero precise, concrete e specifiche indicazioni operative e/o gestionali, riservate alla competenza (e discrezionalità) dell'Amministrazione*" (cfr. Corte dei Conti, Sez. Reg. Contr. Puglia, deliberazione n. 163/2022/PAR).

La richiesta di parere, inoltre, deve essere preventiva rispetto all'adozione da parte dell'Amministrazione di concreti atti di gestione ad essa connessi, non essendo ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva, ovvero con riguardo a comportamenti amministrativi già posti in essere o a provvedimenti già adottati.

L'ausilio consultivo, infine, non può interferire con le funzioni requirenti e/o giurisdizionali della Corte dei Conti né con quelle di altri organi giudiziari: la Sezione delle Autonomie nella citata deliberazione n. 5/AUT/2006 ha esplicitamente affermato che la Corte dei Conti, nell'ambito dell'attività consultiva, non deve inserirsi in vertenze di carattere giudiziario in atto "*o in via di instaurazione*", come può emergere, ad esempio, da un conflitto prodromico ad un contenzioso. La medesima Sezione delle Autonomie (cfr. deliberazione n. 24/2019/QMIG) si è ulteriormente pronunciata nel senso che "*la funzione consultiva di*

*questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari*".

**2.** In considerazione di quanto sin qui evidenziato, il Collegio reputa la richiesta di parere formulata dalla Regione Basilicata inammissibile dal punto di vista oggettivo in quanto il quesito posto è estraneo alla materia della contabilità pubblica come sopra delineata. Lo stesso, invero, riveste natura squisitamente privatistica (nella misura in cui involge anche la corretta applicazione di norme della legge fallimentare) con riflessi finanziari meramente indiretti e suscettibile di interferenza con l'ambito riservato ad altre giurisdizioni, *in primis* del giudice civile, trattandosi, ad un'attenta analisi, di fattispecie "*i cui profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in diversa sede*" (cfr. deliberazione n. 24/2019/QMIG citata).

L'istanza in esame, inoltre, risulta priva dei necessari caratteri di generalità ed astrattezza essendo diretta ad ottenere da questo Collegio una vera e propria "consulenza" ai fini della successiva adozione da parte dell'Ente di un atto gestionale concreto e specifico che ricade viceversa nella sua esclusiva competenza e discrezionalità.

Non sfugge al Collegio che un avallo preventivo in questa sede alle scelte in corso di perfezionamento da parte della Regione Basilicata (che si richiede, sostanzialmente, di condividere) determinerebbe l'introduzione surrettizia di forme non consentite di cogestione amministrativa. Al riguardo si sottolinea che i requisiti della generalità e dell'astrattezza devono sussistere nei termini specificati di recente dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG, secondo cui "*L'esigenza che i quesiti siano formulati in termini generali e astratti non implica...un'insostenibile interpretazione in astratto, che prescinda del tutto dalla considerazione dei fatti gestionali ai quali applicare le norme coinvolte dalla richiesta stessa e che quindi spezzi il necessario circolo interpretativo tra le esigenze del caso e quelle del diritto...Più semplicemente, il fatto, alla cui regolazione è destinata la*

*norma da interpretare, non sarà un fatto storico concreto, come avviene nelle controversie da risolvere in sede giurisdizionale, ma la sua concettualizzazione ipotetica, restando in tal modo assicurata l'esclusione di un coinvolgimento della Sezione regionale in specifiche problematiche gestionali o addirittura strumentali"*.

**3.** Ferma restando l'inammissibilità del quesito per le ragioni innanzi esposte, il Collegio ritiene, tuttavia, di evidenziare che la meritevolezza dell'interesse perseguito in concreto deve necessariamente coniugarsi con la legittimità dell'azione amministrativa. Ebbene, sotto quest'ultimo aspetto, non può trascurarsi la natura aleatoria del credito oggetto di cessione a fronte di un accollo immediato da parte della Regione Basilicata di un debito certo del Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Potenza (*sub specie* di anticipazione di somme a titolo di TFR agli ex dipendenti dello stesso) in violazione della normativa vigente, tra cui il menzionato art. 2, comma 2 della L.R. n. 7/2021. Trattasi, allo stato attuale, di cessione di credito meramente eventuale o futuro, la cui venuta ad esistenza ed il conseguente effetto traslativo in favore della Regione Basilicata sono subordinati alla positiva conclusione delle operazioni di liquidazione (cfr. Corte Cass., Sez. III, ordinanza n. 25324/2025).

**P.Q.M.**

la Sezione Regionale di Controllo dichiara inammissibile sotto il profilo oggettivo la richiesta di parere formulata dal Presidente della Giunta Regionale della Basilicata.

**DISPONE**

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, al Presidente della Giunta Regionale della Basilicata.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio del 7 ottobre 2025.

| Il Relatore | Il Presidente |
| --- | --- |
| F.to Dott. Lorenzo GATTONI | F.to Dott. Giuseppe TAGLIAMONTE |

Depositata in Segreteria il 7 ottobre 2025

Il Funzionario Preposto all'Ufficio di Supporto

F.to Dott. Giovanni CAPPIELLO