CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati:

Dr. Fabrizio CARRARINI	Presidente f.f.
Dr. Antonio BARRILE	Consigliere
Dr.ssa Emanuela Friederike DAUBLER	Referendario
Dr.ssa Sabina PINTO	Referendario
Dr.ssa Maria LEPORE	Referendario, relatore
Dr. Cosmo Cesare COSENTINO	Referendario
Dr.ssa Mariagrazia PELLECCHIA	Referendario
Dr. Lucio GRAVAGNUOLO	Referendario

ha emesso la seguente

Deliberazione

VISTO il Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 5 giugno 2003 n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale n. 3 del 18 ottobre 2001;

VISTO il Regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTA la nota pervenuta il 28.12.2025 con la quale è stata trasmessa la richiesta di parere in esame;

VISTA l'ordinanza con cui il Presidente f.f. ha convocato il Collegio per la Camera di consiglio odierna;

UDITO, nella Camera di consiglio del 27 gennaio 2026, il relatore, Referendario Maria Lepore

PREMESSA IN FATTO

Il Comune di Francica, in persona del Segretario Comunale, ha inoltrato alla presente Sezione Regionale di controllo una richiesta di parere avente ad oggetto, in estrema sintesi, la concessione di un nulla osta alla mobilità nei confronti di un dipendente che ha un debito erariale verso l'ente oggetto di "compensazione impropria". Circa la concessione di tale nulla osta, esposte nell'istanza una serie di considerazioni sulla discrezionalità dell'atto nonché sulle sue conseguenze, l'ente pone due quesiti che testualmente si riportano:

"(…) La procedura di mobilità è prevista dall'art. 30 del D.Lgs. 165/2001, il quale prevede che l'Ente con un numero di dipendenti inferiore a 100, qual è il Comune di Francica, abbia la discrezionalità circa l'espressione o meno del preventivo atto di assenso. Pertanto, considerato che la procedura di mobilità è prevista dalla legge e che il richiedente, sino all'eventuale provvedimento autorizzativo, è titolare della situazione di vantaggio d'interesse legittimo pretensivo, ma che l'eventuale concessione andrebbe a ridurre la capacità di riscossione del credito erariale, si chiede: 1) Di esprimere un parere circa la correttezza della procedura di trattenuta integrale a titolo di "compensazione impropria" della retribuzione per il dipendente in servizio presso l'Ente che vanta un credito erariale; 2) Di esprimere un parere circa l'esistenza di responsabilità erariale per il management dell'Ente che concede il nulla osta al lavoratore che ha un debito erariale verso lo stesso Ente alla mobilità verso altro Ente".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1)Ammissibilità della richiesta del parere.

In via preliminare, nel corretto esercizio della funzione consultiva assegnata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti, occorre vagliare l'ammissibilità soggettiva e oggettiva della richiesta di parere portata all'attenzione del Collegio.

1a) Circa l'ammissibilità soggettiva.

La richiesta di parere è soggettivamente inammissibile.

Come specificato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 11/2020/QMIG, i limiti della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti attengono, quanto al profilo soggettivo, sia all'ente che ha la capacità di proporre l'istanza, sia al soggetto che può formalmente avanzarla.

Il primo limite, che può definirsi legittimazione soggettiva esterna, è posto espressamente dall'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003: "L*e 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 secondo limite, che può definirsi **legittimazione soggettiva interna, riguarda il potere di rappresentanza del soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente nella richiesta di parere**; il Sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere, in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale, ai sensi dell'art. 1, comma 8, Legge 7 aprile 2014, n. 56, nonché ai sensi del secondo comma dell'art 50 TUEL (in tal senso *ex multis* Sezione controllo Lombardia 13/2025/ PAR).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta è dunque inammissibile, in quanto presentata in carenza di legittimazione soggettiva interna, provenendo dall'ufficio del Segretario Comunale e non in via diretta dal Sindaco, **organo legittimato a richiedere detto parere non delegabile**; inoltre, la stessa richiesta non è stata ritualmente indirizzata al CAL che, ove operativo, a sua volta avrebbe dovuto inoltrarla a questo organo di controllo.

* * *

Sebbene l'innanzi motivata inammissibilità soggettiva renderebbe superflua ogni ulteriore indagine circa la richiesta in esame, questo Collegio ritiene opportuno esaminare anche l'aspetto relativo all'ammissibilità oggettiva; ciò si pone come necessario al fine di preservare i principi di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa in quanto la richiesta di parere risulta carente anche sotto tale profilo, per quanto di seguito si espone.

1b) Circa l'ammissibilità oggettiva

Tale requisito, ampiamente approfondito dalla giurisprudenza, può sintetizzarsi in tre aspetti fondamentali che devono connotare la richiesta di parere:

a) inerenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, in coerenza con quanto richiesto dalla disposizione di legge, non attributiva di una funzione di consulenza di portata generale;

b) generalità e astrattezza del quesito, non potendo quest'ultimo concernere fatti gestionali specifici, al fine di evitare che la Corte dei conti sia immessa nei «*processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale*» (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5/SEZAUT/2006);

c) difetto di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso altre magistrature, onde evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria).

Occorre, pertanto, in primo luogo, procedere alla verifica della riconducibilità del quesito nell'alveo della "materia di contabilità pubblica", così come delineato dalla giurisprudenza contabile.

La disamina di tale requisito deve essere compiuta facendo applicazione dei criteri di massima definiti sia dalla Sezione delle Autonomie (n. 5/SEZAUT/2006; n. 3/SEZAUT/2014/QMIG) sia dalle Sezioni riunite in sede di controllo (in particolare, la deliberazione n. 54/CONTR/2010, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l. 1 luglio 2019, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102) che hanno accolto una nozione di contabilità pubblica coincidente "*con il sistema di norme e principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti locali*" e che attiene alla disciplina dei bilanci, all'acquisizione delle entrate, all'organizzazione finanziaria-contabile, alla gestione della spesa, all'indebitamento ed alla rendicontazione; più in generale, a tutti quei profili idonei ad avere rilevanza sulla sana gestione finanziaria degli enti e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Vi rientrano, altresì, questioni non direttamente riferibili alla contabilità pubblica in senso stretto, ma che investano l'interpretazione di limiti e divieti "*strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa*" e che, conseguentemente, pongano problematiche interpretative di coordinamento della finanza pubblica (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG).

Alla luce dei suddetti approdi ermeneutici, ne deriva che nella portata della nozione di "materia di contabilità pubblica" vengono ricondotte talune materie, le quali, in considerazione della rilevanza dei pertinenti segmenti di spesa degli enti territoriali,

in gran parte corrente, idonei quindi ad influire sulla rigidità strutturale dei relativi bilanci, si ripercuotono direttamente sugli equilibri di bilancio.

La necessità di un «un vaglio particolarmente rigoroso» in ordine alla riconducibilità dell'istanza consultiva alla materia della contabilità pubblica è stata ribadita dalla Sezione delle autonomie con le deliberazioni n. 5/SEZAUT/2022/QMIG e n. 9/SEZAUT/2022/QMIG.

In continuità con l'assunto interpretativo innanzi riportato, tale ultima pronuncia ha chiarito che «*l'ampliamento "dinamico" della nozione di contabilità pubblica non inerisce alle materie in sé considerate, quanto piuttosto alle specifiche questioni che, nell'ambito di tali materie, possono sorgere in relazione all'interpretazione di quelle norme di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa. Quando la richiesta di parere non sollecita l'interpretazione di tali norme, si è di là dai limiti oggettivi di competenza di cui all'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003*»

Nel delineare la corretta valutazione dell'ammissibilità oggettiva di un parere, si pone in evidenza anche un'ulteriore pronuncia della Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 2/SEZAUT/2023/QMIG) in cui la stessa si sofferma sulla necessaria generalità e astrattezza del quesito:

"(…) *Al fine di dirimere i casi dubbi,* (la Corte n.d.r.) *dovrà escludere dal concetto di contabilità le richieste di parere che, pur riguardando l'interpretazione di norme caratterizzate da riflessi finanziari e di contabilità, sono propedeutiche all'adozione di provvedimenti da parte dell'amministrazione locale che incidono su posizioni giuridiche soggettive (diritti soggetti e interessi legittimi) che hanno in altre giurisdizioni il giudice competente a decidere circa la corretta applicazione della disciplina giuridica. Tale valutazione rappresenta un idoneo "discrimen" per individuare l'ammissibilità di un quesito ed evitare che l'attività consultiva si sovrapponga con l'operato di altre magistrature. In altri termini, la norma all'esame delle Sezioni di controllo deve avere quale destinatario la sola pubblica amministrazione ed il correlato potere decisionale*".

Di qui la necessità che l'ammissibilità del quesito sia ineludibilmente legata anche alla circostanza che la Corte, nell'esercizio della funzione consultiva, non interferisca con altre funzioni attribuite alla stessa nonché con competenze attribuite ad altra magistratura (nello stesso senso deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG).

Sulla scorta delle conclusioni raggiunte in sede consultiva, difatti, l'Ente non può mirare ad ottenere l'avallo preventivo, o successivo, della magistratura contabile in riferimento alla definizione di specifici atti gestionali, tenuto anche conto della posizione di terzietà e di indipendenza che caratterizza la Corte dei conti, quale organo magistratuale.

In tale prospettiva, si richiama il costante orientamento della Corte dei conti alla stregua del quale la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia modalità di co-amministrazione, rimettendo all'Ente ogni valutazione in ordine a scelte eminentemente discrezionali (vd. *ex multis*, deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 21/2012/PAR).

* * * * * *

Il quesito posto dal comune di Francica si pone, quindi, non solo come inammissibile dal punto di vista soggettivo bensì anche sotto il profilo oggettivo. In particolare, l'ente chiedendo di esprimere un parere circa la correttezza della procedura di compensazione impropria nonché circa l'esistenza di una potenziale responsabilità erariale per il management che riconosca al dipendente debitore il nulla osta alla mobilità verso altro ente, pone quesiti del tutto estranei alla nozione di contabilità pubblica nel senso innanzi espresso.

I quesiti come posti risultano anche del tutto carenti di generalità e astrattezza non prospettando un dubbio interpretativo in ordine a un dato normativo, ma sollecitando un parere in ordine a una specifica e concreta scelta gestionale di esclusiva spettanza del comune istante e connotata da espressa discrezionalità dell'ente come specificato, tra l'altro, nella stessa richiesta di parere. Ne consegue che è esclusa qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge; inoltre, la funzione consultiva non può interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali. Diversamente opinando, detta funzione si tradurrebbe in una atipica attività di consulenza preventiva sulla legittimità dell'operato amministrativo, attivata dall'interessato al fine di precostituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità (cfr. per tutte: Sezione delle autonomie, deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG; Sezione di controllo per il Veneto deliberazione n.

492/2015/PAR, n. 109/2019/PAR e n. 311/2019/PAR; Sezione di controllo per la Puglia n. n. 65/2023/PAR).

P.Q.M.

la Sezione controllo per la Regione Calabria dichiara inammissibile sia soggettivamente che oggettivamente la richiesta presentata dal Comune di Francica. La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Catanzaro nella camera di consiglio del 27 gennaio 2026.

Il Magistrato relatore

Il Presidente f.f.

Maria Lepore

MARIA LEPORE
CORTE DEI CONTI
27.01.2026 19:38:21 GMT+01:00

Fabrizio Carrarini

FABRIZIO
CARRARINI
28.01.2026
14:25:30
GMT+02:00

Depositata in Segreteria

Il Funzionario Preposto

Manuela Giacobbe

MANUELA
GIACOBBE
28.01.2026
15:03:37
GMT+01:00