



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

Dr.ssa Rossella SCERBO	Presidente
Dr. Antonio BARRILE	Consigliere
Dr.ssa Sabina PINTO	Referendario
Dr.ssa Maria LEPORE	Referendario
Dr. Cosmo Cesare COSENTINO	Referendario-relatore
Dr.ssa Mariagrazia PELLECCIA	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 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;

VISTA la Deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 14/SEZAUT/2022/QMIG del 21 luglio 2022;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Cessaniti (VV) ai sensi dell'art. 7, c. 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri in data 08.07.2024 e acquisita in pari data al protocollo n. 3486 di questa Sezione;

VISTA la determina presidenziale n. 24/2025, con cui la richiesta di parere è stata assegnata al magistrato relatore per la relativa trattazione in vista dell'esame collegiale della Sezione;

VISTA l'ordinanza n. 21/2025 con cui il Presidente ha convocato la Sezione per la Camera di consiglio odierna;

UDITO, nella camera di consiglio del 25 luglio 2025, il relatore, Referendario Cosmo Cesare Cosentino;

PREMESSA IN FATTO

Il Comune di Cessaniti (VV), in persona del Sindaco, ha inoltrato a questa Sezione Regionale di controllo, una richiesta di parere, tesa a conoscere se sussistono le condizioni per poter concedere il patrocinio legale ad una dipendente comunale e ad un *ex* Segretario comunale.

Tali richieste sono state avanzate da una dipendente comunale e da un *ex* Segretario comunale del Comune di Cessaniti, in ragione del fatto che entrambi i richiedenti risultano "parti offese" nell'ambito di un procedimento penale a carico di un soggetto privato, il quale è stato anche primo cittadino del Comune in epoca antecedente al verificarsi dei fatti allo stesso contestati.

Il Sindaco, nella richiesta di parere, fa presente che il Comune si è costituito parte civile nell'ambito del procedimento penale, sulla scorta dello *strepitus fori* che l'ampia risonanza mediatica delle notizie diffamatorie diffuse a mezzo stampa hanno provocato, arrecando "*grave pregiudizio all'immagine, al prestigio ed alla reputazione dell'Ente quale "Istituzione" e dell'intera Amministrazione comunale*".

Così delineata la vicenda, il Comune chiede un parere "*in merito alla ricorrenza, nel caso di specie, delle condizioni per poter concedere quanto richiesto dagli interessati*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

Preliminarmente, la Sezione deve verificare l'ammissibilità della richiesta di parere, in relazione sia all'elemento soggettivo che a quello oggettivo del parere stesso.

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica è prevista dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le Regioni possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo *“ulteriori forme di collaborazione”* ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, *“nonché pareri in materia di contabilità pubblica”*, aggiungendo che *“analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali se istituito, anche da comuni, province e città metropolitane”*.

Orbene, al fine di accertare l'ammissibilità della richiesta di parere in esame, occorre verificare la contestuale sussistenza di entrambi i requisiti: quello soggettivo (legittimazione del soggetto richiedente) e quello oggettivo (attinenza alla materia della contabilità pubblica e carattere generale e astratto della richiesta).

1. Il requisito soggettivo e oggettivo

a) Requisito soggettivo

Testualmente l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 dispone 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”*.

Se ne ricava, come rilevato dalla Sezione delle Autonomie, nella deliberazione n. 11/2020/QMIG, che affinché l'elemento soggettivo risulti integrato devono sussistere due caratteristiche in capo al soggetto che sottopone il parere.

La prima caratteristica è identificabile come legittimazione esterna e consiste nel fatto che il soggetto rientra tra gli enti individuati e tipizzati dalla legge.

La seconda caratteristica è identificabile come legittimazione interna e consiste nel fatto che il soggetto può validamente rappresentare l'ente, in base ad una disposizione di legge che lo individui come organo in grado di agire in nome e per conto dell'ente stesso (presidente della

giunta regionale, presidente della provincia, sindaco o, nel caso di atti di normazione, il consiglio regionale, provinciale, comunale).

Orbene, in relazione al profilo soggettivo ed alla luce di quanto normativamente previsto la richiesta risulta ammissibile.

Ciò in quanto la stessa, in relazione alla legittimazione esterna, proviene da uno degli enti tipizzati dalla disposizione, anche alla luce della circostanza che il Consiglio delle Autonomie Locali della Calabria, benché istituito, non è ancora operativo come emerge dalla nota del Consiglio regionale della Calabria del 12 giugno 2024, pervenuta alla Corte in pari data via posta elettronica certificata, prot. d'ingresso 3778.

Infine, in relazione alla legittimazione interna, la richiesta di parere proviene direttamente dal sindaco del Comune, il quale, ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, è organo rappresentativo dell'ente comunale.

b) Requisito oggettivo

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 precisa che i pareri possono essere richiesti, esclusivamente *“in materia di contabilità pubblica”* e ciò anche in conformità con quanto previsto all'art. 103 della Costituzione.

In merito, la Sezione delle autonomie (n. 14/SEZAUT/2022/QMIG) ha precisato il significato da attribuire al concetto di contabilità pubblica che potrebbe essere riassunto in un'accezione **“ontologica”** ed in una **“teleologica”**, muovendo dalla definizione *“di cui al comma 8, dell'art. 7 della legge n. 131/2003, anche alla luce dell'opportuna perimetrazione compiuta, negli anni, attraverso le pronunce di questa Sezione delle autonomie (deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 e n. 3/SEZAUT/2014/QM) nonché grazie a quanto affermato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo, con la nota 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)”*.

La prima accezione è riconducibile al *“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 e alla rendicontazione".

La seconda accezione, invece, è riconducibile *"in via più generale, a tutti quei profili idonei ad avere impatto sulla sana gestione finanziaria degli enti e sui pertinenti equilibri di bilancio; ricomprendendovi, altresì, questioni non direttamente riferibili alla contabilità pubblica in senso stretto, ma che investono l'interpretazione di limiti e divieti "strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa".*

In merito alla richiesta di parere oggetto della presente delibera deve segnalarsi la pronuncia della Sezione delle autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, concernente la rimborsabilità delle spese legali sostenute da un amministratore assolto in sede penale. Si specifica che, anche se la pronuncia richiamata indica un principio di nomofilachia in relazione all'istituto del rimborso delle spese legali¹, mentre il presente quesito verte sull'ammissibilità al patrocinio legale a spese del Comune, tale differenza non impinge sul fondamento giuridico alla base del principio espresso. Ciò in quanto, i riflessi di entrambi i procedimenti amministrativi, in relazione alla materia della contabilità pubblica ed agli equilibri di bilancio, sono i medesimi. La Sezione delle autonomie ha dichiarato inammissibile il quesito posto sulla rimborsabilità delle spese legali sostenute da *"un amministratore, assolto delle spese legali sostenute da un amministratore, assolto in sede penale con la formula "perché il fatto non sussiste", in quanto riferito a questione estranea alla materia di contabilità pubblica, nei sensi di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003"*. La motivazione della inammissibilità del quesito è da rinvenire nel principio secondo il quale: *"se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase discendente, distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normativa di carattere contabilistico"* (cfr. Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 5/2006).

¹ Cfr. sul tema, anche, Sezione di controllo per la Regione Calabria delibera n. 57/2024/PAR.

Orbene, il principio stabilito risulta essere chiaro. Pertanto, se è vero che a valle di ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile è altrettanto vero che tale fase discendente deve essere il **vero oggetto del quesito** sottoposto alla Sezione della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali. Non è sufficiente, in definitiva, che il merito riferito al quesito impinga su una questione qualsiasi collegata ad una fase successiva di natura contabile. È necessario, invece, che il quesito venga posto specificamente in ordine alla fase contabile del procedimento amministrativo “complesso”. Afferma, infatti, sempre la Sezione delle autonomie che *“appare riduttivo ed insufficiente il mero criterio dell’eventuale riflesso finanziario di un atto (di rimborso, nel caso in esame) sul bilancio”*. Nel caso di specie si tratterebbe di mero riflesso finanziario della delibera di ammissione al patrocinio legale a spese del Comune.

Alla luce delle considerazioni su indicate si deve affermare l’inammissibilità sotto il profilo oggettivo della richiesta di parere, in quanto alla Sezione viene chiesto di valutare la ricorrenza dei requisiti per concedere il patrocinio legale, a spese del Comune, ad una dipendente e ad un ex Segretario comunale. La valutazione che viene richiesta, in definitiva, riguarda una materia estranea, nel suo *“nucleo originario”* alla contabilità pubblica, la quale neanche in via indiretta può esserle riconducibile, per *“effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell’ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica”* (cfr. Sezioni Riunite della Corte dei conti deliberazione n. 54/2010). Chiosa la Sezione delle autonomie affermando che, in casi del genere, *“si tratta, evidentemente, di fattispecie in cui i 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”* e che, inoltre, *“in situazioni come quella in esame non si rinvencono quei caratteri – se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore”*.

Il parere, in definitiva, non deve interessarsi di valutare il procedimento amministrativo decisionale o l’atto civilistico a monte ma, bensì, i risvolti contabili, finanziari e di bilancio che si producono nella fase discendente che ne deriva.

2. Conclusioni sull'ammissibilità del parere

Per quanto sopra affermato, quindi, la Sezione, deve dichiarare l'inammissibilità oggettiva della richiesta di parere, in quanto, qualora dovesse occuparsi di analizzare la normativa posta alla base della concessione del patrocinio legale a spese dell'ente comunale, non riuscirebbe a farlo senza, in concreto, suggerire un comportamento specifico al comune.

P.Q.M.

la Sezione controllo per la Regione Calabria dichiara l'inammissibilità oggettiva del parere richiesto dal Comune di Cessaniti (VV).

ORDINA

la trasmissione, a cura della segreteria, della presente delibera, entro cinque giorni dal deposito, al Sindaco del Comune di Cessaniti (VV)

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Catanzaro nella Camera di consiglio del 25 luglio 2025.

Il Relatore

Cosmo Cesare Cosentino

Il Presidente

Rossella Scerbo

Depositata in segreteria

Il Direttore della segreteria

Dott.ssa Manuela Giacobbe