REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Alfredo Grasselli	Presidente
Ilaria Cirillo	Primo Referendario
Stefania Calcari	Primo Referendario (relatore)

Nella camera di consiglio dell' 8 aprile 2025

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;

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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e 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 del 17 febbraio 2006, n. 5;
Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 3/2014;
Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;
Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 17/2020/QMIG;
VISTA la nota del 20.03.25, con la quale il Comune di San Tammaro (CE) ha chiesto un parere a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, nei termini di seguito indicati;
VISTA l'istanza del 2 aprile 2025 con la quale il Magistrato relatore ha chiesto il deferimento della presente questione all'esame collegiale;
VISTA l'Ordinanza presidenziale n. 53/2025, con la quale è stata accolta la suddetta istanza ed è stato inserito il presente affare nella camera di consiglio del giorno 8 aprile, ai fini della trattazione in sede collegiale;
Udito il relatore Dott.ssa Stefania Calcari;

FATTO

Con nota indicata in epigrafe il Comune di San Tammaro (CE) ha formulato una richiesta di parere che testualmente indica:
"Il Comune vanta un credito verso privati a titolo di recupero del maggior indennizzo da esproprio a favore di terzi (zona PIP), già pagato dall'Ente in forza di sentenza di condanna. Il Comune ha già iniziato le procedure di negoziazione assistita previste per il recupero delle somme. A fronte di ciò è stata avanzata una proposta transattiva da un debitore per il pagamento dell'intera sorta capitale escludendo gli interessi e la rivalutazione monetaria. A tal fine, si pone il seguente quesito:
Può non essere considerata diseconomica e pertanto non essere fonte di responsabilità erariale della Giunta Comunale la transazione a farsi laddove il Comune rinunci al 50% degli interessi legali e al 50% della rivalutazione monetaria, gli uni e l'altra maturati da oltre un decennio, a fronte del pagamento integrale del credito vantato in un'unica soluzione.
Tale transazione eviterebbe il protrarsi di un giudizio e la rispettiva alea dello stesso.
Puntualizza altresì che

1. *La disposizione di legge di cui si chiede l'interpretazione è l'art 1965 c.c., limiti transazione per la PA;*

2. *La propria tesi interpretativa in merito alla disposizione di legge citata è: anche il rischio di mancata riscossione dell'entrata è variabile (del giudizio della PA di addivenire ad una transazione) la cui sterilizzazione vale a determinare la misura della concessione del Comune di contro alla concessione del debitore di pagare in un'unica soluzione. Per cui quanto più è alto il rischio di mancata riscossione tanto più l'abbattimento del credito a titolo di interessi legali e rivalutazione monetaria a fronte del pagamento in un'unica soluzione vale a sterilizzarne gli effetti.*

DIRITTO

In punto di **ammissibilità** si evidenzia che, la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

La richiesta di parere all'esame è ammissibile sotto il profilo **soggettivo**, in quanto formulata dal Sindaco del Comune, ossia dal rappresentante dell'Ente. Valgono, in proposito, gli ormai consolidati orientamenti della Sezione delle Autonomie di cui all'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 ed alla deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Sotto il profilo **oggettivo**, deve essere verificata anzitutto l'attinenza della questione alla materia della "contabilità pubblica", così come delineata nella deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 e, ancor prima, nella citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/AUT/2006, nonché nella deliberazione della medesima Sezione delle Autonomie, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG.

In merito, (attinenza alla "materia di contabilità"), la Corte ha affermato che la "*nozione di contabilità pubblica*", assume tendenzialmente "*un ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano* […]*l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di*

settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli" (deliberazione 5/AUT/2006).

Con la deliberazione n. 3/2014 la Sezione delle Autonomie ha affermato che "*la materia di contabilità pubblica costituisce una categoria concettuale estremamente ampia, di cui è difficile delimitare esattamente i confini. D'altro canto, è chiaro che la norma che radica questa specifica attribuzione non ha conferito una funzione di consulenza di portata generale. È da ritenere, in primo luogo, che intanto una richiesta di parere sia ammissibile, in quanto tratti di questione che, tendenzialmente, attenga ad una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali. Appare riduttivo ed insufficiente il mero criterio dell'eventuale riflesso finanziario di un atto (di rimborso, nel caso in esame) sul bilancio. …... Anche le Sezioni Riunite della Corte (deliberazione n. 54/2010), pronunciandosi ex art. 17, comma 31, d.l 1 luglio 2009, n. 78, convertito nella legge 3 agosto 2009, n. 102, con riferimento ad altra fattispecie, hanno condiviso la prospettazione della Sezione delle autonomie. In quella sede è stato altresì precisato che "materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla "contabilità pubblica" – in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica". Solo in questa particolare evenienza, dunque, una materia comunemente afferente alla gestione amministrativa può venire in rilievo sotto il profilo della contabilità pubblica".*

In particolare, le Sezioni Riunite in sede di controllo nella deliberazione n. 54/2010 hanno specificato che, *"ulteriori materie, estranee, nel loro nucleo originario, alla "contabilità pubblica" – in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica"* ma , "*ciò limitatamente, tuttavia, alle questioni che riflettono problematiche interpretative inerenti alle suddette statuizioni recanti i menzionati limiti e divieti, strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui relativi equilibri di bilancio".*

Nel caso di specie, il quesito verte su una materia che non può ritenersi riconducibile alla contabilità pubblica, non riguardando l'interpretazione di una norma di contabilità pubblica, né di coordinamento della finanza pubblica volta a definire limiti o divieti bensì

la scelta insindacabile dell'Amministrazione di addivenire ad una transazione *"da un debitore per il pagamento dell'intera sorta capitale escludendo gli interessi e la rivalutazione monetaria."*

Difatti, come detto, le materie non strettamente riconducibili a quella della contabilità pubblica, possono in essa essere ricomprese "*limitatamente alle questioni che riflettono problematiche interpretative inerenti alle statuizioni recanti i menzionati limiti e divieti*", posto che "*non è dato estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa, in tal guisa realizzando, per di più, l'inaccettabile risultato di immettere questa Corte nei processi decisionali degli Enti territoriali*"(cfr. deliberazione n. 54/2010/SSRR e 5/SEZAUT/2022/QMIG).

L'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, tuttavia, non esaurisce la valutazione in ordine all'ammissibilità della richiesta.

Devono essere valutate, inoltre, la generalità e l'astrattezza della questione, in quanto occorre che l'"*ausilio consultivo per quanto possibile [debba] essere reso senza che esso costituisca un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali e ponendo attenzione ad evitare che di fatto si traduca in un'intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali*" (v. in proposito, tra le tante, SRC Lombardia, parere 09.06.2017 n. 185).

In ragione di ciò, solo le richieste di parere preordinate ad ottenere l'esame di questioni da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale rappresentano un valido presupposto per l'esercizio della funzione consultiva.

Come detto, infatti, la salvaguardia dei caratteri di generalità ed astrattezza integra un secondo filtro di ammissibilità.

In sostanza, occorre che i quesiti, come formulati, attengano all'interpretazione di una o più norme di contabilità pubblica e dal significato controverso, restando esclusa dalla funzione consultiva qualsiasi forma di co-gestione o co-amministrazione.

Si tratta di un requisito di ammissibilità oggettiva delle richieste di parere formulate *ex* art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 non previsto espressamente dalla legge (che, come è noto, si limita ad esigere l'attinenza alla materia contabile) ma derivante dall'attività esegetica della magistratura contabile.

Inoltre, la funzione consultiva, non può rivolgersi a quesiti che implichino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di iniziative, anche eventuali, proprie della Procura della stessa Corte dei conti, né può avere ad oggetto condotte suscettibili di

essere sottoposte all'esame della giurisdizione ordinaria, contabile o tributaria, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce giurisdizionali. É da escludere, inoltre, qualsiasi interferenza, ancorché potenziale, con le altre funzioni intestate a questa Sezione regionale di controllo.

Il limite della funzione consultiva, come sopra precisato, comporta l'esclusione di qualsiasi possibilità d'intervento della Corte dei conti nella valutazione della concreta attività gestionale ed amministrativa, come nel caso di specie, ricadente nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge, al fine di non trasformare la suddetta attività in una modalità di co-amministrazione, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte (cfr. atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9).

Ciò specificato, la richiesta orientata a definire se la transazione non sia "*fonte di responsabilità erariale della Giunta Comunale*", quindi, risulta ulteriormente inammissibile sempre dal punto di vista oggettivo, non presentando i caratteri della generalità e dell'astrattezza della questione e per la possibile interferenza con altre funzioni giurisdizionali di questa Corte.

In merito, se la materia ricade in quelle di competenza delle Sezioni giurisdizionali di questa Corte, occorre richiamare l'altro principio pur espresso dalla Sezione delle Autonomie nelle linee guida del 2004, secondo cui "*la funzione consultiva non dovrà svolgersi in ordine a quesiti che implichino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di eventuali iniziative giudiziarie proprie della procura regionale*" - nello stesso senso, più di recente, Sezione delle autonomie, deliberazione 1° giugno 2020, n. 11/SEZAUT/2020/QMIG, che, a tale riguardo, rammenta le specifiche esimenti, di cui agli articoli 69, comma 2, e 95, comma 4, dell'allegato 1 al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, concernente il Codice della giustizia contabile - (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5/SEZAUT/2022/QMIG).

Tra l'altro, la funzione consultiva, non può rivolgersi a quesiti che implichino, come nel caso di specie, interventi volti ad avallare determinazioni in itinere.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania:

- dichiara inammissibile la richiesta di parere di cui in epigrafe;
- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura dalla Segreteria della Sezione, all'Amministrazione interessata.

Così deciso in Napoli, nella camera di consiglio dell'8 aprile 2025.

Il Relatore	Il Presidente
Stefania Calcari	Alfredo Grasselli

Depositata in Segreteria in data
8 aprile 2025
Il Direttore della Segreteria
dott. Giuseppe Imposimato