



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Campania

La Sezione Regionale di Controllo per la Campania, composta dai Magistrati:

Dott.	Alfredo Grasselli	Presidente
Dott.	Giovanna Olivadese	Referendario
Dott.	Marco Nappi Quintiliano	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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;

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;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

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 del 17 febbraio 2006, n. 5/AUT/2006;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9/AUT/2009;

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

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG del 19 febbraio 2014;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 17/SEZAUT/2020/QMIG;

VISTA la deliberazione n. 100/INPR/2025 con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per il 2025;

VISTA la nota del 27/10/2025, acquisita in pari data al prot. di questa Sezione n. 8464, con la quale il Sindaco del Comune di Orta di Atella (CE) ha chiesto un parere a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore del 24 novembre 2025;

VISTA l'ordinanza n. 160 del 2025, con la quale il Presidente aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, Referendario Dott. Marco Nappi Quintiliano;

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Orta di Atella ha formulato una richiesta di parere, chiedendo di conoscere se fosse possibile per l'Organo straordinario di liquidazione (d'ora in avanti "O.S.L.") *"intervenire nella gestione ordinaria dell'ente locale [...] [e, nello specifico,] adottare una delibera a contrarre, ex art. 17, comma 1, d.lgs. 36/23, per nuova procedura aperta volta all'affidamento in concessione della gestione ordinaria, dell'accertamento e della riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali dell'ente locale, nominare il responsabile unico del progetto, approvare gli atti di gara e gli adempimenti conseguenti, oltre che indire in autonomia una procedura aperta per l'affidamento in concessione della gestione ordinaria, dell'accertamento e della riscossione coattiva delle entrate tributarie e patrimoniali dell'ente locale."*

Ancora, il medesimo Comune ha chiesto di conoscere se fosse possibile per l'O.S.L. *"vincolare l'ente locale per la gestione patrimoniale pregressa per una durata superiore, rispetto alla durata massima dell'insediamento dell'OSL stessa, così come previsto dall'art. 256 TUEL [, nonché di sapere se] nella gestione dei crediti misti l'OSL può procedere con la liquidazione integrale sia dell'an che del quantum."*

Nella richiesta di parere in esame, dopo essere stata ricostruita la vicenda fattuale legata alla citata gara indetta dall'O.S.L., è stata altresì rilevata l'esistenza di un contenzioso radicato innanzi al T.A.R. Campania, introdotto a seguito di ricorso presentato dalla società Tre Esse Italia, ed è stato precisato come la suddetta autorità giudiziaria non avesse *"allo stato, rilevato alcuna violazione o nullità ai sensi dell'art.31, comma IV, cpa."*

Nel merito, con il medesimo parere il Comune ha compiutamente argomentato la tesi della illegittimità dell'iniziativa assunta dall'O.S.L. e sopra descritta, richiamando la limitazione temporale delle competenze di quest'ultimo organo a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, nonché, avuto riguardo alla natura della TARI, la deliberazione della Corte dei Conti, sezione Autonomie, n. 31/2015 concernente le linee di indirizzo in tema di gestione

di cassa delle entrate vincolate e destinate alla luce della disciplina dettata dal TUEL e di quanto previsto dal d.lgs. 118/2011.

DIRITTO

1. Ammissibilità della richiesta di parere

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 ha previsto 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.

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

In via preliminare occorre, pertanto, valutare l'ammissibilità dell'istanza, presentata dal Sindaco del Comune di Orta di Atella, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) sia sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, sua generalità ed astrattezza, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o di diverso ordine giurisdizionale).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile, poiché proviene dal Sindaco del Comune di Orta di Atella, organo rappresentativo dell'ente e dunque istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in oggetto ex art. 50 del TUEL, non essendosi ancora insediato il pur costituito Consiglio delle Autonomie locali.

Sotto il profilo oggettivo, va premesso che l'esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è subordinato alla riconducibilità delle questioni proposte nell'alveo della materia della "*contabilità pubblica*", come definita da molteplici deliberazioni della Sezione delle Autonomie e delle Sezioni Riunite in sede di controllo.

Nello specifico, la nozione di contabilità pubblica, strumentale alla funzione consultiva, "*assum[e] un ambito limitato alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria- contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli*" (v. deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006, deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo 54/CONTR/2010 e, più di recente, deliberazioni delle Sezioni Autonomie n. 17/SEZAUT/2020/QMIG, n. 5/SEZAUT/2022/QMIG, n. 9/SEZAUT/2022/QMIG e n. 14/SEZAUT/2022/QMIG).

Ancora, la questione prospettata con la richiesta di parere non deve interferire con altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti, ad altri organi giurisdizionali o a soggetti

pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o consulenza in determinate materie (v. Sez. Riunite per la Reg. sic., par. n. 6/2011, Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 24/SEZAUT/2019/QMIG e n. 2/SEZAUT/2023/QMIG, Sezioni riunite in sede di controllo, delibera n. 56/2011).

La medesima questione, infine, deve essere formulata in termini sufficientemente generali e astratti, in linea con le coordinate esegetiche di cui alla citata delibera 17/SEZAUT/2020/QMIG, secondo la quale *"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"*.

Orbene, la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Orta di Atella si configura, sotto il profilo oggettivo, inammissibile, in quanto la stessa - sebbene involga questioni rientranti nell'ambito del concetto di contabilità come prima perimetrato, richiedendo la definizione dei rapporti tra l'OSL e l'Amministrazione in ordine all'attività di gestione e riscossione dei residui attivi, e sia prospettata in termini generici pur originando, logicamente, da una fattispecie concreta - intercetta profili potenzialmente oggetto del vaglio di un altro organo giurisdizionale.

Invero, come precisato, sia pur genericamente, dal Comune, risulta pendente un giudizio innanzi al T.A.R. Campania *a seguito della notifica di un ricorso da parte della Tre Esse Italia il 06.09.2025* [...] [giudizio nell'ambito del quale il medesimo Tribunale] *"non ha, allo stato, rilevato alcuna violazione o nullità ai sensi dell'art.31, comma IV, cpa"*.

Non è stato precisato se l'Ente si sia costituito o meno in tale giudizio eccependo i profili di illegittimità enucleati nella richiesta di parere.

A tale proposito, si richiama la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, n. 24/2019, con la quale si è ritenuto *"[...] opportuno ribadire 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). [...]* [Nella medesima deliberazione si è precisato che] *la funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari"* (principio ribadito anche con la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 2 del 2023).

Proprio la circostanza riferita dal Comune conduce a ritenere inammissibile oggettivamente la richiesta di parere dal momento che una eventuale deliberazione di questa Corte potrebbe interferire con le valutazioni proprie dell'autorità giurisdizionale amministrativa nell'ambito del procedimento *sub iudice* sopra indicato, in punto di legittimità o meno della gara bandita dell'OSL per la prospettata relativa carenza di potere.

Peraltro, l'Ente potrà far valere le proprie ragioni, se nei termini, di fronte al giudice menzionato nella richiesta di parere.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania

DICHIARA

oggettivamente inammissibile la richiesta di parere in esame.

DISPONE

che copia del parere sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025.

Il Relatore
Dott. Marco Nappi Quintiliano

Il Presidente
Dott. Alfredo Grasselli

Depositata in Segreteria il
5 dicembre 2025
Il Direttore della Segreteria
Dott. Giuseppe Imposimato