



Deliberazione n. FVG/ 76 /2025/PAR

REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la regione Friuli Venezia Giulia

III Collegio

composto dai seguenti magistrati

PRESIDENTE: **Emanuela Pesel**
CONSIGLIERE: **Antonella Manca (relatore)**
PRIMO REFERENDARIO: **Tamara Lollis**

Deliberazione del 3 dicembre 2025

Comunità del Collio. Richiesta di parere in merito ai rapporti finanziari tra la Comunità ed i Comuni aderenti, con particolare riferimento alle economie generatesi dai trasferimenti da parte dei Comuni medesimi.

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

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 recante "Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia";

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTO l'art. 33, c. 4, del d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902 (Adeguamento e l'integrazione delle norme di attuazione dello Statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia);

VISTO il Testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

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

VISTA la deliberazione della Sezione n. 4/Sez.Pl./2004, come modificata dalla deliberazione n. 19/Sez.Pl./2004 e successivamente aggiornata dalla deliberazione n. 27/Sez.Pl./2007, che stabilisce le modalità, i limiti e i requisiti di ammissibilità per l'attività consultiva della Sezione;

VISTI, in particolare, l'atto d'indirizzo della Sezione delle autonomie della Corte dei conti del 27 aprile 2004, avente ad oggetto i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della stessa Sezione del 4 giugno 2009, n. 9 nonché le successive deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 5/2006 e delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 54/CONTR/10 che hanno tracciato le linee fondamentali della funzione

consultiva;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14, del 16 giugno 2000 e succ. mod.;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione approvato con deliberazione n. FVG/232/2011/DORG del 25 ottobre 2011;

VISTA la deliberazione della Sezione plenaria di questa Sezione n. 4/2025/INPR avente ad oggetto l'approvazione del programma delle attività di controllo per l'anno 2025;

VISTA l'Ordinanza presidenziale n. 4/2025 che dispone la composizione dei Collegi;

DATO ATTO che la Corte dei conti si è dotata di un portale telematico per l'invio e la consultazione delle richieste di motivato avviso presentate ai sensi dell'art. 33, c. 4, del d.P.R. n. 902/1975 denominato Centrale Pareri;

VISTA la richiesta di motivato avviso della Comunità del Collio pervenuta il 23 ottobre 2025 tramite il su citato portale e presa in carico con il prot. n. 3204 di pari data;

VISTA l'Ordinanza presidenziale n. 61/2025 con la quale l'attività istruttoria sulla richiesta di motivato avviso è stata affidata al Consigliere Antonella Manca che ne riferirà in Collegio in qualità di relatore;

ATTESO che con nota del 6 novembre 2025, assunta al protocollo della Sezione n. 3281 la Comunità è stata convocata ad un incontro che si è tenuto il giorno 12 novembre 2025, nel corso del quale sono state acquisite precisazioni istruttorie come da verbale di medesima data, acquisito al prot. n. 3373 del 26 novembre 2025;

VISTA l'Ordinanza presidenziale n. 71 del 28 novembre 2025 con la quale è stato convocato il III Collegio per il giorno 3 dicembre 2025;

UDITO il relatore nella Camera di Consiglio del 3 dicembre 2025;

Premesso in fatto

Con la nota in epigrafe il Presidente della Comunità del Collio ha formulato richiesta di motivato avviso in ordine ai rapporti finanziari intercorrenti tra la Comunità ed i Comuni aderenti con particolare riferimento ad economie di bilancio determinatesi in relazione ai trasferimenti da parte dei Comuni.

In particolare, richiede se i trasferimenti ordinari di funzionamento, erogati dai Comuni alla Comunità, senza specifico vincolo di destinazione, qualora generino economie a fine esercizio debbano essere restituiti ai Comuni oppure possano permanere nella disponibilità della Comunità confluendo nella quota libera del risultato di amministrazione.

Il Presidente della Comunità interroga, altresì, la Sezione, anche in relazione alle economie derivanti dai trasferimenti specifici o per funzioni delegate (come distinti dallo Statuto), erogati dai Comuni per sapere se le medesime *"confluiscano nella quota vincolata dell'avanzo di amministrazione con impossibilità di confluenza nell'avanzo libero e con eventuale obbligo di restituzione ove previsto da convenzioni/regolamenti o dall'ente erogante"*.

Considerato in diritto

Preliminarmente all'esame del merito, il Collegio deve verificare la sussistenza dei presupposti che, per legge, definiscono l'ambito della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti.

In particolare, vanno scrutinati i profili di ammissibilità soggettiva (legittimità dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica) della richiesta di parere come nel tempo interpretati dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

Come specificato nella deliberazione n. 11/2020/QMIG della Sezione delle Autonomie, occorre evidenziare che, i limiti della funzione consultiva attribuita alla Corte, attengono in relazione al profilo soggettivo, sia all'ente che ha la capacità di proporre l'istanza, sia al soggetto che può effettuare formalmente la richiesta. (Cfr. 1/SEZ AUT/2021/QMIG)

Per quanto attiene al primo limite che può definirsi "*legittimazione soggettiva esterna*", appare necessario richiamare la peculiarità ordinamentale della Regione Friuli Venezia Giulia con riferimento alle norme di attuazione statutaria che prevedono, all'art. 33, c. 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, come sostituito dall'articolo 4 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, che la Sezione, a richiesta dell'Amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica.

In ordine ai requisiti di ammissibilità soggettiva vanno citate, sul punto, anche la deliberazione di questa Sezione n. 19 adottata in sede plenaria il 12 ottobre 2004, successivamente aggiornata con la deliberazione plenaria n. 27, dell' 11 febbraio 2007, con la quale questa Sezione ha precisato che la funzione consultiva può essere esplicitata nei confronti delle amministrazioni sulle quali la Sezione stessa esercita le funzioni di controllo, tra cui rientrano la Regione e i suoi enti strumentali, gli Enti locali territoriali e i loro enti strumentali nonché le altre Istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nel territorio regionale. (cfr. anche i precedenti di questa Sezione n. FVG/176/2014/PAR, n. FVG 177/2014/PAR, n. FVG 45/2015/PAR, FVG/190/2014/PAR e FVG/50/2016/PAR).

Le Comunità sono state disciplinate dalla Regione Friuli Venezia Giulia con la legge regionale 29 novembre 2019, n. 21, in forza della potestà primaria assegnata alla medesima in materia di ordinamento degli Enti locali, ai sensi dell'articolo 4, comma 1 bis, dello Statuto di Autonomia (Legge Cost. 31 gennaio 1963 n. 1) come aggiunto dalla legge costituzionale 23 settembre 1993, n. 2.

In particolare, l'articolo 6, comma 1, della citata legge regionale n. 21/2019 dispone che le Comunità sono enti locali costituiti tra Comuni, di norma contermini, per l'esercizio associato di funzioni e servizi comunali e sovracomunali. Possono mettere in atto azioni condivise di politiche di sviluppo sociale. Il successivo comma 2 prevede che le medesime abbiano potestà normativa secondo le modalità stabilite dalla medesima legge regionale e che ad esse si applicano i principi e, in quanto compatibili, le norme previste per i Comuni.

Il legislatore regionale ha, pertanto, previsto che le Comunità costituiscano uno strumento dell'esercizio delle funzioni comunali, finalizzato al conseguimento di obiettivi di razionalizzazione della spesa pubblica. Le Comunità sono enti autonomi a tutti gli effetti, facenti parte del Sistema regionale integrato di cui dall'articolo 1 del Decreto legislativo 25 novembre 2019, n. 154, e destinatarie di obblighi di coordinamento della finanza pubblica ai sensi della legge regionale n. 18/2015 (del. n. 1/SEZ AUT/2021/QMIG cit.).

Il secondo limite declinato come "*legittimazione soggettiva interna*" riguarda invece il potere di rappresentanza del soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente nella richiesta di parere.

Come autorevolmente evidenziato dalla Sezione delle Autonomie, la legittimazione a proporre richieste di parere a favore dei soli organi rappresentativi degli enti si giustifica al fine di evitare il rischio della disorganica proliferazione di richieste provenienti dallo stesso ente con la conseguenza di restringere l'ammissibilità soggettiva alle sole istanze provenienti dall'organo di vertice politico che detiene la rappresentanza istituzionale dell'ente (cfr. ex multis del. n. 11/SEZ AUT/2020/ QMIG cit. e n. 1/SEZ AUT/2021/QMIG cit.)

In modo coerente le su citate deliberazioni plenarie di questa Sezione prevedono che il soggetto competente a presentare richieste di motivato avviso è individuato nell'organo di vertice dell'ente istante.

Nel caso di specie la richiesta è da considerarsi ammissibile in quanto in quanto sottoscritta dal Presidente, organo di vertice dell'Ente, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, della legge regionale n. 21/2019.

Sotto il profilo dell'ammissibilità oggettiva la Corte dei conti, con diverse deliberazioni della Sezione delle Autonomie e delle Sezioni riunite in sede di controllo, ha delimitato l'esercizio della funzione consultiva alla materia della contabilità pubblica da intendersi riferita al sistema di norme e principi che regolano la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli (*ex plurimis* deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 5/SEZAUT/2022/QMIG; n. 9/SEZAUT/2022/QMIG, n. 14/SEZAUT/2022/QMIG e n. 2/SEZAUT/2023/QMIG e deliberazione delle Sez. riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/2010).

La Giurisprudenza contabile ha, altresì, affermato il principio secondo cui questioni estranee, nel loro nucleo originario, alla contabilità pubblica, intesa come stretta gestione del bilancio, possono ritenersi ad essa riconducibili secondo una visione dinamica della materia che sposti la visuale dalla gestione strettamente intesa agli equilibri di bilancio nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/2010 cit.).

In questa prospettiva *“l'ampliamento dinamico della nozione di contabilità pubblica non inerisce alle materie in sé per 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 di specifici obiettivi di contenimento della spesa”* (del. n. 17/SEZAUT/2020/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG cit.).

Consolidata giurisprudenza afferma, inoltre, che possano essere forniti pareri solo rispetto a questioni di carattere generale ed astratto, escludendo ogni valutazione su atti o casi specifici posto che, quando la richiesta di parere non sollecita l'interpretazione di norme di contabilità pubblica si è al di là dai limiti oggettivi di competenza della funzione consultiva (cfr. el. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG cit.).

Costituisce, invero, *“ius receptum”* il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur potendo essere originata da un'esigenza gestionale dell'Amministrazione istante, debba essere finalizzata ad ottenere indicazioni e valutazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica, mentre non può essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale onde evitare che la Corte dei conti sia coinvolta nei *“processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata a esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale”* (cfr. del. n. 5/SEZAUT/2006 ed ex multis del. Sezione controllo per la Regione Siciliana n. 82/2024/PAR; del. Sezione di controllo Lombardia n. 57/2024/PAR; del. Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige/Sudtirolo sede di Bolzano n. 5/2024/PAR).

La Sezione Autonomie ricorda che *“la dimensione discrezionale delle scelte, non solo a livello legislativo, ma anche (...) a livello amministrativo e l'autonomia organizzativa degli enti territoriali, costituiscono diaframma che impedisce alle Sezioni regionali di controllo di intervenire in funzione consultiva”* (cfr. del. n. 17/SEZAUT/2020/QMIG e del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG cit.).

Non sono, inoltre, da ritenersi ammissibili i quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi suscettibili di interferire con altre funzioni intestate alla Corte dei conti o spettanti ad altri organi giurisdizionali o a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o di consulenza in determinate materie (cfr. deliberazioni n. 24/SEZAUT/2019/QMIG e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG cit.).

Con riferimento ai profili di ammissibilità oggettiva si ricorda che la succitata deliberazione plenaria n. 27/2007, di questa Sezione ha precisato che *“le materie di contabilità pubblica sulle quali può esplicarsi l'attività consultiva della Sezione sono quelle tematiche in relazione alle quali essa ritiene di poter utilmente svolgere quella funzione di affermazione di principi attinenti la regolarità contabile e la corretta e sana gestione finanziaria che costituiscono l'essenza del suo ordinario controllo”*.

Nella citata delibera sono stati indicati gli ulteriori requisiti di ammissibilità oggettiva, costituiti dall'inerenza della richiesta a questioni:

- non astratte e/o di interesse generale;
- relative a scelte amministrative future e non ancora operate;
- per le quali non è pendente un procedimento presso la Procura regionale della Corte dei conti;
- per le quali non è pendente un giudizio avanti ad organi giurisdizionali di qualsiasi ordine;
- per le quali non è pendente una richiesta di parere ad altre autorità od organismi pubblici;
- di cui sia stata data notizia all'organo di revisione economica e finanziaria o, se esistenti, agli uffici di controllo interno.

Nell'esaminare l'odierna richiesta di parere alla luce dei suddetti indirizzi la Sezione ritiene che il chiarimento interpretativo riguardante i rapporti finanziari tra la Comunità ed i Comuni aderenti, con particolare riferimento alle poste relative ai trasferimenti da parte dei Comuni medesimi può essere considerato ammissibile dal punto di vista oggettivo, in quanto riconducibile al perimetro della contabilità pubblica nell'accezione dinamica fornita dalla giurisprudenza contabile.

Trattasi, infatti, di aspetti in grado riflettersi sulla sana gestione finanziaria degli enti e sugli equilibri di bilancio, la cui scrutinabilità, nel rispetto dei caratteri della generalità e astrattezza delle questioni prospettate, è stata riconosciuta dalla giurisprudenza consultiva di questa Corte (cfr. ex multis del. Sezione Autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG cit., 17/SEZAUT/2020/QMIG e del. Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/2010 cit.)

Non si rinvencono, nel caso di specie, interferenze con altre funzioni intestate alla Corte dei conti o ad altre giurisdizioni.

In merito all'oggetto del quesito è opportuno preliminarmente soffermarsi sui principi che regolano la determinazione dell'avanzo di amministrazione con particolare riferimento all'avanzo vincolato e all'avanzo disponibile e sugli aspetti propedeutici ad una corretta gestione dei rapporti finanziari tra Comuni e Comunità, in quanto queste ultime sono Enti locali previsti dall'articolo 6 della legge regionale n. 21/2019 costituiti per l'esercizio associato di funzioni comunali.

L'avanzo di amministrazione è costituito dalle risorse acquisite nel corso della gestione dell'esercizio o derivanti da esercizi precedenti e non ancora utilizzate (cfr. del. n. 13/SEZAUT/2020/QMIG).

Con riferimento all'avanzo vincolato l'articolo 187 del TUEL precisa al comma 3 ter che *“Costituiscono quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio: a) nei casi in cui la legge o i principi contabili generali e applicati individuano un vincolo di specifica destinazione dell'entrata alla spesa; b) derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati; c) derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione determinata; d) derivanti da entrate accertate straordinarie, non aventi natura ricorrente, cui l'amministrazione ha formalmente attribuito una specifica destinazione. È possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se l'ente non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio, compresi quelli di cui all'art. 193”* (cfr. principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria par. 9.2.8 e 9.2.9 e principio contabile applicato concernente la programmazione par. 9.7.2).

La corretta rappresentazione delle quote accantonate e di quelle vincolate consente una corretta e attendibile determinazione dell'avanzo disponibile.

La specifica elencazione da parte della normativa vigente delle risorse che possono essere vincolate assume rilevanza nella gestione in quanto l'avanzo vincolato può essere applicato al bilancio di previsione senza attendere l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente, a determinate condizioni (cfr. principio contabile applicato alla contabilità finanziaria par. 9.2.14).

L'avanzo vincolato pertanto deriva da risorse vincolate, tra le quali anche quelle da trasferimenti con una specifica destinazione, accertate ed incassate ma non utilizzate. Giova ricordare in merito alle entrate che l'ordinativo di incasso deve riportare gli eventuali vincoli di destinazione derivanti da trasferimenti (articolo 180, comma 3, lettera d) del TUEL). In tal modo è possibile attribuire il corretto vincolo anche alla quota di tali entrate non utilizzate e confluite nell'avanzo vincolato.

Ne discende l'importanza di apporre correttamente i vincoli alle entrate riscosse a tutela degli equilibri di bilancio. L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla loro originaria destinazione risulta chiaramente dall'articolo 195 del TUEL (cfr. del. Sezione autonomie n. 31/2015/INPR, del. Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 207/2021/PRSE e del. Sezione regionale di controllo per la Sardegna n. 162/2024/PRSE).

Nella fattispecie sottoposta a questa Sezione i trasferimenti per funzioni conferite o delegate da parte dei Comuni aderenti rientrano, quindi, nella casistica elencata all'articolo 187, comma 3 ter, lettera c) del TUEL e, in un'ottica di continuità dello svolgimento delle funzioni, le relative economie in spesa sono destinate a confluire nella quota vincolata dell'avanzo.

Per quanto attiene più in generale alla disciplina dei rapporti finanziari tra Comuni e Comunità, è bene ricordare che quest'ultima gode di potestà normativa secondaria (ex art. 6, comma 2, della legge regionale n. 21/2019) e pertanto le disposizioni di principio e di dettaglio per regolamentarli devono trovare fonte nello Statuto e nei Regolamenti della Comunità medesima.

E' in tale sede che alla Comunità spetta disciplinare - nel quadro giuridico di riferimento come composto dal dettato costituzionale, dalla normativa di contabilità sopra richiamata e dalla giurisprudenza in materia v. ultra- sia la fase di primo impianto della gestione associata sia la fase a regime, con indicazione dei criteri generali per il trasferimento delle risorse da parte dei Comuni aderenti, finalizzati alla copertura da un lato dei costi di funzionamento della Comunità e dall'altro dalla copertura dei costi per le singole funzioni conferite, nonché, eventualmente, i tempi e limiti della restituzione di economie di spesa.

È bene sottolineare la rilevanza della metodologia adottata per definire i costi di funzionamento della Comunità e i costi dell'esercizio delle singole funzioni comunali conferite per garantirne la copertura. Le scelte operate in questo caso costituiscono postulato necessario alla chiarezza e alla trasparenza della gestione associata delle funzioni e delle risorse pubbliche. È pertanto necessario individuare gli strumenti che consentano una trasparente rappresentazione contabile (quali l'analisi per centri di costo e la contabilità analitica).

Per quanto attiene al finanziamento delle singole funzioni vanno, inoltre, individuati i casi in cui i servizi generino entrate a parziale copertura dei costi e i casi in cui vi siano eventuali contribuzioni da parte di altri Enti, in modo tale da definire l'effettivo costo del servizio e la quota residuale di tale costo che deve essere coperta dal trasferimento dei Comuni.

Determinati i costi, vanno successivamente definiti nel dettaglio i riparti dei trasferimenti da parte dei Comuni con specifica quantificazione della quota a finanziamento dei costi generali della Comunità e della quota a finanziamento della funzione o servizio conferiti.

Si ritiene fisiologico che tale processo sia progressivamente definito, passando da una prima valutazione che attinge da quanto rilevato a livello comunale prima dell'avvio della funzione associata a quanto si realizza a mano a mano che l'esercizio delle funzioni da parte della Comunità entra a regime e giunge nella fase più matura, in ossequio ai principi di efficienza, efficacia ed economicità.

I rapporti fra Comuni e Comunità devono essere, altresì, declinati nei documenti di programmazione essenziali per la definizione degli obiettivi, e per la corretta previsione delle risorse finanziarie necessarie all'espletamento dell'attività della Comunità, sulla base delle linee programmatiche condivise dai Comuni aderenti, cui in sede di Comunità spetta altresì definire gli standard di servizio e di prestazione garantiti omogeneamente all'interno dei rispettivi territori.

Altra condizione essenziale per la regolarità della gestione è che i bilanci della Comunità e dei Comuni siano coordinati e le poste di bilancio allineate (entrate e spese devono avere corrispondenza reciproca e devono essere iscritte al lordo come prescrive anche il principio di integrità del bilancio), al fine di acquisire informazioni in maniera uniforme.

Sussiste infatti una stretta correlazione tra la corretta determinazione dell'avanzo di amministrazione e delle sue componenti e la gestione dei rapporti di credito e debito tra Comuni e Comunità.

Il giudice contabile ha posto particolare attenzione alla corrispondenza tra debiti e crediti reciproci con particolare riferimento alle Unioni di Comuni, le cui funzioni sono conformi a quelle delle Comunità previste dall'articolo 6 della legge n. 21/2019 e, pertanto, le considerazioni che ne derivano possono essere applicate anche nel caso in esame in relazione ai rapporti finanziari tra Comuni e Comunità.

La corrispondenza tra crediti e debiti viene ricondotta ai principi costituzionali dell'equilibrio di bilancio e del buon andamento della pubblica amministrazione (articoli 81 e 97 della Costituzione). La Corte Costituzionale ha affermato in più occasioni che *“nel settore della finanza pubblica allargata le partite creditorie e debitorie afferenti alle relazioni tra enti pubblici (...) debbano essere rappresentate nei rispettivi bilanci in modo preciso, speculare e tempestivo”* (Cfr. Corte costituzionale sentenze n. 252/2015 e n. 6/2019).

È importante che i Comuni istituiscano nei loro bilanci *“capitoli di spesa “specializzati” per ogni servizio trasferito, trattandosi di una condizione imprescindibile per parificare i debiti e i crediti alla fine dell'esercizio e ricostruire con chiarezza i flussi fra enti”* (del. Sezione di controllo per l'Emilia Romagna n. 212/2023/PRSP.)

L'allineamento delle poste di bilancio risulta fondamentale sia per rispondere ai principi di regolarità contabile e amministrativa per la tenuta degli equilibri di bilancio della Comunità e dei Comuni aderenti, che per garantire una programmazione consapevole sulla base di informazioni attendibili e trasparenti.

Si concorda infatti con quanto affermato da altra Sezione territoriale (Sezione regionale per la regione Piemonte deliberazione n. 72/2023/SRCPIE/PRSE) *“pur non essendo normativamente imposto un obbligo di verifica annuale dei rapporti di debito-credito tra i comuni e le unioni cui i medesimi aderiscono (così come avviene per i rapporti di dare-avere con le società ed organismi partecipati), il monitoraggio sull'esatto aggiornamento delle poste reciproche appare di primaria importanza (...). Una siffatta vigilanza è indispensabile in ossequio al postulato di veridicità, chiarezza e comprensibilità dei rispettivi bilanci, dal momento che una mancata contezza dei debiti e crediti sorgenti dalla gestione dei servizi comuni è in grado di compromettere seriamente la programmazione dell'attività dell'ente”*.

Inoltre, *“Atteso che la principale fonte di entrata è costituita per l'appunto dai contributi versati dai comuni per i servizi conferiti, un corretto coordinamento dei flussi finanziari appare di importanza cruciale,*

anche per ricondurre a “fattore comune” le frequenze di pagamento e i relativi criteri di riparto” (del. Sezione regionale di controllo per il Piemonte n. 11/2021/SRCPIE/PRSE e n. 72/2023/SRCPIE/PRSE cit.). La dinamica di spesa per l'erogazione dei servizi affidata alla Comunità, quindi, deve comportare il rispetto dell'equilibrio di bilancio e consentire l'economicità della gestione associata (del. Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 212/2023 cit).

Con riferimento alle Unioni la Sezione regionale del Piemonte nella deliberazione n. 287/2012 ha affermato che: *“L'essenza dell'Unione non deve limitarsi ad una forma associativa obbligatoria per i comuni di minore dimensione demografica, quanto piuttosto diventare uno strumento a disposizione delle amministrazioni comunali per rendere più efficiente l'erogazione di servizi per i cittadini del territorio, attraverso il raggiungimento di economie di scala”*.

Anche nel caso delle Comunità ex legge regionale n. 21/2019 l'utilizzo di strumenti idonei a garantire la corretta rappresentazione ed eventuale riconciliazione tra crediti e debiti dei Comuni e della Comunità è fondamentale per rendere ostensibili gli effetti positivi della forma associata, che possono esplicarsi non unicamente in una riduzione di spesa ma anche in un potenziamento e miglioramento dei servizi offerti alla collettività rispetto all'attività svolta singolarmente dai Comuni.

Sul solco del giudice delle leggi, in ordine ai rapporti creditori e debitori tra Comuni ed Unioni, la Corte dei conti ha precisato: *“È evidente che la mancata riconciliazione dei crediti e debiti realizza un vulnus per gli equilibri di bilancio, o quanto meno potrebbe incidere sulla loro parziale inattendibilità”* (del. Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 172/2021/PRSE e n. 212/2023/PRSE cit., conformi ex multis del. Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 39/2021/PRSE, e n. 221/2021/PRSE)

In tali sedi inoltre si è affermato che *“l'ente locale è tenuto in primo luogo ad operare una ricognizione della spesa complessiva discendente dal fenomeno associativo, onde ossequiare al canone dell'articolo 97 della Costituzione; lo strumento fondamentale per garantire ciò è dato dalla riconciliazione dei crediti e debiti reciproci, che assolve al duplice scopo di garantire l'equilibrio di bilancio in termini simmetrici e di escludere profili attinenti alla indebita dilatazione della spesa; successivamente, in secondo luogo, lo stesso Comune è tenuto ad effettuare le conseguenti indispensabili variazioni di bilancio per ricondurre in caso di superamento del limite vincolistico, ovvero di mancata riconciliazione, la spesa in termini funzionali alla tutela dell'equilibrio di bilancio (...)”* (del. Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 212/2023 cit.).

Le chiusure contabili dell'esercizio a consuntivo devono consentire di recuperare eventuali disallineamenti ponendo eventualmente dei vincoli sulle poste non impegnate. La corretta e simmetrica gestione delle entrate e delle spese tra Comuni e Comunità si traduce in una corretta determinazione di eventuali residui attivi e passivi e quindi dell'avanzo di amministrazione con le sue componenti, che *“risulta parte integrante, anzi coefficiente necessario del concetto di equilibrio dei bilanci”*. (Corte Cost. sent. n. 247/2017 e deliberazione della Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna n. 212/2023 cit.).

Premesso quanto sopra ne discende che la regolamentazione espressa dei rapporti creditori e debitori fra Comuni e Comunità comprende anche gli aspetti correlati alla formazione di eventuali economie e al loro successivo utilizzo, in un'ottica finalizzata al necessario mantenimento dei vincoli per garantire la continuità nello svolgimento delle funzioni.

Le determinazioni in materia spettano all'organo competente della Comunità con atto formale in sede di chiusura di esercizio ed in sede e a seguito dell'approvazione del rendiconto della gestione, sulla base della normativa vigente in materia di contabilità armonizzata e delle disposizioni previste dallo Statuto e dai Regolamenti dell'Ente.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli-Venezia Giulia rende il presente parere nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

alla Segreteria di trasmettere copia della presente deliberazione alla Comunità del Collio nonché di curare gli adempimenti necessari per la pubblicazione della presente deliberazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti e gli adempimenti relativi alla pubblicazione sull'apposito spazio dedicato del sito web regionale.

Così deciso in Trieste, nella Camera di Consiglio del 3 dicembre 2025.

il Relatore

F.to Antonella Manca

il Presidente

F.to Emanuela Pesel

Depositata in segreteria in data 5 dicembre 2025

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to Leddi Pasian