



Deliberazione n. 126/2024/PAR
Comune di Terracina (LT)

REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

composta dai seguenti magistrati:

Franco MASSI	Presidente
Vanessa PINTO	Consigliere
Pasquale ANGELOSANTO	Consigliere - relatore

nella camera di consiglio del 23 dicembre 2024

ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTI gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante *“Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali”*;

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, in particolare, l’articolo 7, comma 8, della richiamata legge;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 27 aprile 2004, n. 4, recante *“Indirizzi e criteri generali per l’esercizio dell’attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo”*;

VISTA la deliberazione della medesima Sezione n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 4 giugno 2009, recante *“Modificazioni ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l’esercizio dell’attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo”*;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 8/CONTR/10 del 26 marzo 2010, recante *“Pronuncia di orientamento generale” sull’attività consultiva*;

VISTA la deliberazione delle medesime Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la richiesta di parere del Sindaco del Comune di Terracina, trasmessa tramite il CAL del Lazio, dal Sindaco di Terracina e acquisita al protocollo n. 7485 del 30 ottobre 2024;

VISTO il decreto n. 54/2024, con cui il Presidente aggiunto della Sezione ha assegnato al Consigliere Pasquale Angelosanto l’esame della menzionata richiesta;

VISTA l’ordinanza n. 79/2024 del 16 dicembre 2024, con cui il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Consigliere Pasquale Angelosanto;

PREMESSO IN FATTO

Con nota acquisita al protocollo della Sezione in data 30 ottobre 2024, n. 7485, il Sindaco del Comune di Terracina (LT), per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, ai sensi dell’articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 ha formulato una richiesta di parere dell’Ente che intende *“sapere cosa debba esattamente ricomprendere il concetto di “trattamento economico complessivo” di cui all’art. 9 co. 7 D.L. n.90/2014, ai fini della corretta individuazione del limite massimo entro il quale poter liquidare agli avvocati comunali le spese di lite correlate a sentenze favorevoli all’ente che le controparti soccombenti abbiano già corrisposto all’ente medesimo”*.

CONSIDERATO IN DIRITTO

In coerenza con l’ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, preliminarmente all’esame di merito della richiesta di parere, trasmessa ai sensi dell’articolo 7, comma 8, della legge 5 maggio 2003, n. 131, le Sezioni regionali di controllo sono tenute a verificare che l’istanza presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell’amministrazione e dell’organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, con riferimento all’attinenza del quesito posto alla materia della contabilità pubblica e alla sua generalità e astrattezza.

L'ammissibilità soggettiva è subordinata alla provenienza della richiesta da uno degli enti individuati dal citato articolo 7, comma 8, della legge 5 maggio 2003, n. 131, nonché alla presentazione della stessa da parte dell'Organo rappresentativo dell'ente stesso, nel caso di specie, come disciplinato dall'articolo 50 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dal Sindaco, trasmessa per il tramite del CAL.

Per quanto attiene al profilo oggettivo, giova sottolineare come la richiesta di parere debba riferirsi a questioni interpretative riconducibili all'ambito della *"contabilità pubblica"*, con riferimento alla quale le Sezioni Riunite di questa Corte, intervenendo, ai sensi dell'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, con una pronunzia in sede di coordinamento della finanza pubblica, ne hanno delineato una nozione unitaria incardinata sul sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici (cfr. Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/2010).

Al contempo, non si può trascurare, come da costante giurisprudenza contabile, la necessaria sussistenza del carattere generale e astratto del quesito oggetto dell'istanza. La richiesta di parere, infatti, può essere indirizzata unicamente a conseguire più approfondite conoscenze, informazioni e valutazioni inerenti alla corretta interpretazione di principi, norme e regole afferenti alla contabilità pubblica e non può né intervenire sulla concreta attività gestionale dell'amministrazione istante, configurando, in caso contrario, una sorta di non consentita cogestione amministrativa, né generare interferenze con le funzioni requirenti o giudicanti della magistratura contabile ovvero di altre giurisdizioni.

Sul primo aspetto, la Sezione delle Autonomie ha ben rappresentato come la funzione consultiva debba essere resa evitando che la stessa *"di fatto, si traduca in un'intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali"* (deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG). Successivamente, la Sezione delle Autonomie, in particolare nella deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG ha confermato che *«la materia della contabilità pubblica [...] non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria - patrimoniale»*, in quanto *«ciò non solo rischierebbe di vanificare lo stesso limite imposto dal legislatore, ma comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva delle Sezioni regionali a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa con l'ulteriore conseguenza che le*

Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali. In tal modo, la Corte verrebbe, in varia misura, inserita 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».

Di recente, la medesima Sezione ha ribadito tali orientamenti, precisando che la Magistratura contabile *“al fine di dirimere i casi dubbi, 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”* (deliberazione n. 2/SEZAUT/2023/QMIG).

Ha, inoltre, evidenziato, relativamente agli altri aspetti della funzione consultiva di questa Corte, che essa *“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). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari»* (deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG). Diversamente opinando, detta funzione si tradurrebbe in una atipica (e non consentita) attività di consulenza preventiva sulla legittimità dell'operato amministrativo, che potrebbe essere ipoteticamente attivata al fine di preconstituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità. In proposito, si ricorda che l'art. 69, comma 2, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il Codice di giustizia contabile, nel disciplinare le ipotesi di archiviazione del fascicolo istruttorio da parte del P.M. erariale, stabilisce espressamente l'assenza di colpa grave anche quando *«l'azione amministrativa si è conformata al parere reso dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi»* (cfr. Sez. Autonomie deliberazione n. 11/2020/QMIG).

Tutto quanto sopra premesso, occorre, pertanto, procedere a verificare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità sia sotto il profilo soggettivo sia sotto quello oggettivo.

Per quanto riguarda il profilo soggettivo, la richiesta è ammissibile, essendo stata presentata dal Sindaco del comune di Terracina (LT), attraverso il Consiglio delle Autonomie locali.

Alla luce dei principi sopra richiamati, la richiesta di parere in esame appare, invece, inammissibile sotto il profilo oggettivo, poiché investe questioni inerenti al rapporto di lavoro e, segnatamente, all'interpretazione di una norma (articolo 9, comma 7, del d.l. n. 90/2014), che rinvia al regolamento dell'ente e alla contrattazione collettiva. Il quesito, riguardando le modalità e i criteri di quantificazione di compensi di pacifica natura retributiva (cfr. *ex multis* Corte cost. n. 128/2022) non può, a ben vedere, venir ricondotto alla materia di contabilità, come sopra individuata, perché ciò determinerebbe un'interferenza con le funzioni di altro plesso giurisdizionale, rappresentato dal giudice ordinario quale giudice del lavoro.

A mero titolo di orientamento, quando si discute sull'articolo 9 del d.l. n. 90/2014, in merito ai criteri di determinazione da utilizzare nella quantificazione delle risorse da stanziare, quale tetto massimo di riferimento dell'esercizio 2013 (comma 6) ovvero su cosa debba intendersi per "trattamento economico complessivo" (comma 7), occorre sempre rimettersi all'autonomia dell'ente nell'esercizio della potestà regolamentare (oltre che alla disciplina della contrattazione collettiva, sotto il controllo dell'ARAN - Agenzia per la Rappresentanza Negoziabile delle Pubbliche Amministrazioni). Nella fattispecie *de qua* esiste un Regolamento Avvocatura Comunale, approvato con deliberazione della G.C. n. 76/2025, che quantifica il trattamento economico complessivo nelle seguenti componenti: "*stipendio tabellare, vacanza contrattuale, RIA, assegno ad personam, retribuzione di posizione*".

A tale norma, quindi, si può agevolmente fare rinvio, con la precisazione che la Corte dei conti in sede consultiva non è legittimata a colmare eventuali lacune nell'esercizio della potestà regolamentare dell'ente locale, né a sostituirsi ad essa.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio, dichiara inammissibile, sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere in epigrafe.

DISPONE

che copia della deliberazione sia trasmessa al Sindaco del comune di Terracina (LT), nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato nella camera di consiglio del 23 dicembre 2024.

Estensore

Pasquale Angelosanto
f.to digitalmente

Presidente

Franco MASSI
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 24 dicembre 2024

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Aurelio CRISTALLO
f.to digitalmente