CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Rita Gasparo	Primo Referendario
Francesco Liguori	Primo Referendario
Valeria Fusano	Primo Referendario (relatore)
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 6 novembre 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere del comune di Menaggio (CO)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il 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", in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del comune di Menaggio (CO) pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri in data 10 ottobre 2025 e acquisita al protocollo pareri di questa Sezione n. 19874 in pari data;

VISTA l'ordinanza n. 260/2025, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, Valeria Fusano.

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del comune di Menaggio, dopo aver premesso che l'immobile, sito sul territorio comunale, da anni sede del Comando di Stazione e Comando Compagnia Carabinieri, è attualmente oggetto di procedura di sfratto promossa dal locatore nei confronti dello Stato, chiede di sapere "*se il Comune possa legittimamente procedere all'acquisto e ristrutturazione dell'immobile, destinandolo alla locazione al Ministero dell'Interno (Arma dei Carabinieri), in quanto finalizzato al mantenimento di un presidio di sicurezza pubblica sul territorio comunale*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Preliminarmente, occorre soffermarsi sui requisiti di ammissibilità di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza del quesito posto alla materia della contabilità pubblica.

1.1. Sul piano soggettivo, il quesito del comune di Menaggio risulta ammissibile, in quanto formulato dal Sindaco del comune istante, nella sua qualità di legale rappresentante *pro tempore* dell'Ente, ai sensi dell'art. 50 TUEL.

1.2. Sotto il profilo oggettivo, occorre premettere che la funzione consultiva della Corte non può essere intesa come consulenza generale, ma è circoscritta dalla legge alla materia della contabilità pubblica. Per tale ragione, come ripetutamente precisato dalla giurisprudenza contabile, l'attività consultiva non può riferirsi a casi concreti o ad atti gestionali, già adottati o da adottare da parte dell'Ente (si vedano, *ex multis*, le deliberazioni di questa Sezione n. 309/2018/PAR; n. 108/2018/PAR; n. 99/2017/PAR; n. 12/2017/PAR) e risolversi, per tale via, in un'inammissibile ingerenza nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, in una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte dei conti quale organo magistratuale.

In tale contesto, la richiesta di parere qui in esame si configura ammissibile limitatamente ai profili, di ordine generale ed astratto, relativi all'interpretazione delle disposizioni che disciplinano l'attività finanziaria e patrimoniale degli enti locali, dettate dal legislatore nazionale in funzione di coordinamento della finanza pubblica, fermo restando che compete esclusivamente all'Amministrazione comunale l'assunzione di scelte e determinazioni concrete in ordine alla successiva attività gestionale.

2. Nel merito, come accennato in premessa, il comune di Menaggio ha formulato un quesito in ordine alla possibilità di acquistare da soggetto privato (e poi ristrutturare) un immobile, da destinare alla locazione al Ministero dell'Interno, finalizzata a garantire il mantenimento sul territorio comunale di un presidio di sicurezza (sede dell'Arma dei Carabinieri) e la connessa tutela dell'ordine pubblico.

L'ambito dei limiti e vincoli agli acquisti immobiliari da parte degli enti locali è stato fortemente inciso dall'art. 57, co. 2, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124 (convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157), il quale, con la lett. f), ha previsto che, a decorrere dall'anno 2020, agli enti locali cessano di applicarsi le disposizioni in materia di contenimento e di riduzione della spesa di cui all'articolo 12, comma 1-*ter*, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 (convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111).

Per effetto di tale previsione, sono venute meno le speciali limitazioni precedentemente esistenti, rappresentate dalle attestazioni di indispensabilità e indilazionabilità dell'acquisto da parte dell'ente locale e di congruità del corrispettivo (rispettivamente provenienti dal responsabile del procedimento e dall'Agenzia del demanio), con la conseguenza che, nell'attuale quadro normativo di riferimento, non sussistono vincoli specifici all'esercizio di tale forma di autonomia contrattuale da parte del comune.

Ciò posto, resta evidentemente fermo il vincolo generale, dato dal perseguimento di pubblici interessi meritevoli di tutela, siano essi quelli istituzionali, la cui cura è affidata all'ente locale, ovvero, a determinate condizioni, di altre amministrazioni pubbliche.

A quest'ultimo riguardo, come recentemente evidenziato in altra recente pronuncia, "*questa Sezione ha ritenuto ammissibile l'utilizzo di risorse comunali per compartecipare ad*

interventi manutentivi da realizzare nelle caserme, stante l'interesse pubblico anche locale alla tutela della sicurezza dei cittadini. In tale prospettiva è stato riconosciuto che l'ente locale può valutare la possibilità di stipulare un accordo con comuni limitrofi nel cui ambito è insediata una stazione dei Carabinieri per contribuire alle spese di manutenzione straordinaria dell'immobile sulla base di un contratto di locazione perfezionato con uno dei comuni proponenti nell'ambito di un accordo di programma, così come di acquistare elementi di arredo da destinare ad un immobile comunale da adibire a caserma (cfr. rispettivamente Sezione Lombardia n. 2/2021/PAR e n. 33/2022/PAR)" (così, LOMBARDIA/171/2024/PAR).

In questo quadro, nel quale, come evidenziato dalla giurisprudenza contabile su quesito sovrapponibile a quello in esame, «*la sicurezza dei cittadini non può appartenere ad un unico livello di Amministrazione (lo Stato) ma deve rappresentare una responsabilità per tutti gli enti che si occupano degli interessi pubblici della collettività amministrata, concorrendo, infatti, "a soddisfare interessi pubblici generali meritevoli di intensa e specifica tutela"*», il Collegio condivide la conclusione secondo cui «*non è possibile escludere che un comune, quale ente pubblico con finalità generali maggiormente "prossimo" alla collettività amministrata, si adoperi con attività amministrativa e finanziaria per garantire la sicurezza pubblica nel proprio territorio, anche coadiuvando l'attività delle amministrazioni statali competenti*» (così, LIGURIA/ 79/2020/PAR).

Le concrete ragioni sottese alla scelta di acquistare un immobile (e provvedere alla successiva ristrutturazione) da destinare a locazione ad altra amministrazione sono rimesse alla valutazione discrezionale dell'amministrazione, la quale dovrà esplicitarle nell'ambito di un'adeguata motivazione, tenendo conto del già richiamato principio di funzionalizzazione all'interesse pubblico.

Sotto questo specifico profilo, occorre ribadire quanto evidenziato da questa Sezione nella menzionata deliberazione n. 171/2024/ PAR, secondo cui "*la decisione comunale di provvedere, con oneri a proprio carico o in compartecipazione, ad interventi manutentivi non può e non deve essere condizionata dalla dipendenza da tale decisione della permanenza o meno della stazione dei Carabinieri nel territorio*", con la conseguenza che un'iniziativa di intervento a carico dell'ente locale che prescindesse da concrete finalità di tutela

dell'ordine pubblico e della sicurezza risulterebbe priva di causa e non supererebbe un ipotetico vaglio di legittimità.

Più in generale, come sottolineato in altra pronuncia della Sezione, "*il riconoscimento dell'autonomia negoziale in materia di acquisizione di beni patrimoniali disponibili non elide, infatti, la necessità che la sottoscrizione dei contratti di acquisto avvenga nel rispetto dei principi di buon andamento (art. 97, comma 2, Cost.) e dell'equilibrio di bilancio (art. 97, comma 1, e 119 comma 1 Cost.), anche laddove l'ente non faccia ricorso all'indebitamento ed utilizzi risorse disponibili. Il principio di buon andamento combinato con quello dell'equilibrio di bilancio vincola l'amministrazione a impiegare nel modo più efficiente possibile le risorse di cui dispone ai fini del perseguimento degli interessi pubblici affidati alla sua cura. Il principio di finalizzazione alla cura degli interessi pubblici permea l'amministrazione pubblica nel suo complesso ed è applicabile anche all'attività di diritto privato, nel rispetto di quanto previsto dagli artt. 81, 97 e 119 Cost., oltre che dall'art. 1, comma 1, della legge n. 241/1990. Per tale motivo nell'ipotesi genericamente dedotta in sede di quesito (peraltro, allo stato venuta concretamente meno anche quale mera prospettazione ipotetica), è necessario che il Comune svolga e dia atto di un'approfondita istruttoria, documentando la ragionevolezza e l'utilità dell'acquisto del bene, la finalità pubblica perseguita e formulando una analisi costi/benefici dell'operazione*" (deliberazione n. 198/2024/PAR).

Sotto altro e diverso profilo, più strettamente procedurale, si rammenta la necessità, in aggiunta ad un'attenta valutazione della congruità del corrispettivo pattuito, di operare nel rispetto dei canoni generali di tutela della concorrenza e parità di trattamento (sul punto, anche la citata deliberazione LOMBARDIA/198/2024/PAR).

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – si pronuncia nel senso che «*l'acquisto di un immobile da parte di un comune da concedere in locazione ad altra amministrazione dello Stato sia ammissibile ove rispondente al miglior soddisfacimento di un interesse pubblico, la cui valutazione spetta unicamente all'Ente locale*».

Così deliberato in Milano, nella camera di consiglio del 6 novembre 2025.

Il Relatore	Il Presidente
(Valeria Fusano)	(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il

10 novembre 2025

Il funzionario preposto

Susanna De Bernardis