



**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nella Camera di consiglio del 16 maggio 2024

composta dai magistrati:

Dott. Vincenzo PALOMBA – Presidente  
Dott.ssa Fabia D'ANDREA – Consigliere  
Dott. Renato CATALANO – Consigliere (relatore)  
Dott. Fabio CAMPOFILONI – Referendario  
Dott. Antonio MARSICO – Referendario

**PARERE**

**ai sensi dell'art. 7 comma 8, della legge n. 131/2003**

**PROVINCIA DI MACERATA (MC)**

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 pervenuta, ai sensi dell'art. 7, comma 8, L. 131/2003, dalla provincia di Macerata, per il tramite del CAL (*Consiglio delle Autonomie locali*), in data 26 aprile 2024, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 1256 in data 29 aprile 2024;

UDITO il relatore dott. Renato Catalano nella camera di consiglio del 16 maggio 2024, convocata con nota del Presidente della Sezione in data 13 maggio 2024

Premesso in

**FATTO**

La provincia di Macerata ha formulato richiesta di parere alla Sezione regionale di controllo della regione Marche, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge 131/2003.

Al riguardo, la provincia fa presente quanto segue:

Nell'anno 1999 è stata costituita la Società Rinascita e Sviluppo s.p.a. (atto notaio Dino Valori rep. n. 43.906/5933 del 27/08/1999), quale società mista a maggioranza pubblica con la provincia, quale socio di maggioranza (22,50% delle quote azionarie) con il compito di svolgere le attività di progettazione, di coordinamento e di attuazione del "*Patto Territoriale della provincia di Macerata*" nonché le funzioni di Soggetto Responsabile dell'attuazione del Patto stesso.

Il Patto Territoriale della provincia di Macerata è stato poi approvato con Decreto n. 2494 del 23/04/2001 del Ministero del Tesoro, del Bilancio, e della Programmazione Economica, con assegnazione di risorse per € 28.951.024,39.

In data 01/12/2005, l'assemblea straordinaria dei soci di detta società, ricorrendo le condizioni di cui all'art. 2446 c.c., in alternativa alla ricostituzione del capitale sociale, deliberava la riduzione dello stesso e la conseguente trasformazione di Rinascita e Sviluppo SPA in Società Consortile a responsabilità limitata, con amministratore unico.

Con Deliberazione del Consiglio Provinciale n. 34 del 27/06/2012 veniva, infine, approvata la trasformazione della società da Società Consortile a responsabilità limitata a Società a responsabilità limitata uninominale, con la Provincia di Macerata quale socio unico e detentrica dell'intero capitale sociale (€ 10.000,00), trasformazione poi formalizzata con atto notarile del 10/07/2012.

Con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 3 del 09/06/2015, nell'ambito del piano di razionalizzazione delle società partecipate, ex art. 1, comma 611 e ss. L. n. 190 del 23/12/2014, veniva disposta la messa in liquidazione della società in argomento sulla previsione che una eventuale necessità della prosecuzione delle attività prima svolte dalla società (in presenza, ad esempio, di provvedimenti di rimodulazione del patto) sarebbe stata gestita interamente e direttamente dalla Provincia di Macerata, che avrebbe dovuto quindi assumere su di sé la funzione di soggetto Responsabile del Patto. Con verbale di assemblea del 27/11/2015 la società deliberava quindi il proprio immediato scioglimento con contestuale nomina di un liquidatore.

Afferma la provincia che, se in un primo momento, dopo la messa in liquidazione, la stessa provincia quale socio unico della società, ha riconosciuto in favore della società un corrispettivo, fino al 30/06/2015, in forza di contratto per l'affidamento diretto in economia

del servizio di completamento e rendicontazione del progetto integrato del Patto territoriale della Provincia di Macerata, successivamente nessuna ulteriore convenzione è intervenuta tra le parti e nessuna ulteriore somma è stata erogata dalla Provincia in favore della società nonostante la stessa abbia, di fatto continuato a svolgere le funzioni di soggetto responsabile del Patto Territoriale (a volte anche su sollecitazioni dell'ente) funzioni che l'ente avrebbe invece dovuto internalizzare, come previsto in sede di deliberazione di scioglimento.

La Società si trova ancora a tutt'oggi in stato di liquidazione ed ha però di fatto continuato a svolgere le attività proprie del soggetto responsabile del Patto Territoriale, da circa 9 anni.

Per la prosecuzione delle funzioni obbligatorie di soggetto responsabile del patto, la Società Rinascita e Sviluppo srl in liquidazione ha necessariamente dovuto affrontare oneri (quali, ad esempio, quelli per la redazione e deposito dei bilanci annuali, per lo svolgimento di attività amministrative di rendicontazione del patto, per oneri legali conseguenti ad alcuni contenziosi insorti antecedentemente alla disposta liquidazione, ecc.) e ciò in assoluta assenza di proprie risorse umane, strumentali ed economiche che consentissero di farvi fronte, non potendo contare su di un proprio patrimonio, né potendo operare nel mercato.

Chiede, pertanto, la provincia *“se sia possibile e legittimo, anche nella sua qualità di socio unico della società Rinascita e Sviluppo srl in liquidazione ed alla luce divieto posto dall'art. 14, comma 5 del D.Lgs. 175/2016, riconoscere ex art. 194, comma 1, lett. e) del D.Lgs. 267/2000, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, debiti fuori bilancio in favore della società per i servizi dalla stessa forniti in favore dell'ente, negli anni dal 30/06/2015 all'attualità, relativi allo svolgimento della funzione di soggetto responsabile del Patto Territoriale della Provincia di Macerata, in assenza del previsto contratto di servizio”*.

Considerato in

## **DIRITTO**

1. Preliminarmente, va verificato se la richiesta di parere di cui trattasi presenta i necessari requisiti di ammissibilità, 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 In riferimento al primo profilo (ammissibilità soggettiva), si rappresenta che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha previsto la possibilità, per le Regioni, di chiedere alle Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica e che “analoghe

richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane».

La richiesta di parere può dichiararsi ammissibile, giacché formulata dal Presidente della provincia, in qualità di legale rappresentante dell'Ente e, pertanto, soggetto legittimato a richiedere il parere (vd. art. 50, comma 2, del TUEL), nonché ritualmente trasmessa alla Sezione per il tramite del CAL in data 29 aprile 2024 (prot. n.1256).

1.2 In riferimento al secondo profilo (ammissibilità oggettiva), si osserva che la Corte dei conti, con diverse deliberazioni sia della Sezione delle Autonomie (n. 5/AUT/2006; n. 3/SEZAUT/2014/QMIG) sia delle Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 54/CONTR/2010, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D.L. 1 luglio 2019, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102), ha indicato il perimetro della funzione consultiva sulla materia della "contabilità pubblica", precisando che la stessa coincide con il sistema di norme e principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici e che, pertanto, la funzione consultiva della Corte non può essere intesa come consulenza generale.

Si precisa, che le Sezioni regionali di controllo non possono pronunciarsi su quesiti che implicino valutazioni sui comportamenti amministrativi o attinenti a casi concreti o ad atti gestionali già adottati o da adottare da parte dell'Ente. In tale prospettiva, si richiama il costante orientamento della Corte dei conti alla stregua del quale la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia modalità di co-amministrazione, rimettendo all'Ente ogni valutazione in ordine a scelte eminentemente discrezionali (vd. *ex multis*, deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 21/2012/PAR).

Sulla scorta delle conclusioni raggiunte in sede consultiva, difatti, l'Ente non può mirare ad ottenere l'avallo, preventivo o successivo che sia, della magistratura contabile in riferimento alla definizione di specifici atti gestionali, tenuto anche conto della posizione di terzietà e di indipendenza che caratterizza la Corte dei conti, quale organo magistratuale.

La funzione consultiva, peraltro, non può interferire con le altre funzioni attribuite alla Corte dei conti (di controllo e giurisdizionali) o ad altra magistratura. A tale proposito, si richiama la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, n. 24/SEZAUT/2019/QMIG, secondo cui *"appare 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). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari”.*

Ciò posto, il Collegio prenderà in esame il quesito avanzato dalla Provincia nei suoi soli ed esclusivi caratteri generali ed astratti, offrendo una lettura interpretativa del quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento in tema di interventi finanziari a favore di organismi partecipati in stato di liquidazione, rimettendo alla stessa ogni valutazione in ordine alla scelta discrezionale che eventualmente intenderà effettuare.

Nel merito,

2. La questione verte sulla corretta interpretazione di due disposizioni normative, che possono apparire in contrasto fra loro.

2.1 La prima è contenuta nell'art. 14, comma 5, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, recante “Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica “( di seguito: TUSP), espressivo di un principio fondamentale della materia “coordinamento della finanza pubblica”, ai sensi dell'art. 117 comma 3 della Costituzione, e rubricato “Crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica”, in base al quale: “Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato

su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma”.

Tale articolo, vieta in via generale alle amministrazioni pubbliche di effettuare, tra l'altro, trasferimenti straordinari a favore delle società partecipate «che abbiano registrato per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio», salvo che non ricorrano le speciali condizioni indicate nel secondo periodo, che presuppongono l'esistenza di un piano di risanamento della società.

Il secondo periodo dell'articolo, infatti, consente eccezionalmente i trasferimenti straordinari alle società *“a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti”*, purché *“le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni”*. È stato evidenziato (Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 66/2018/PAR), che l'art. 14, comma 5, T.U.S.P. *“fissa un generale divieto di disporre, a qualsiasi titolo, erogazioni finanziarie “a fondo perduto” in favore di società in grave situazione deficitaria, relegando l'ammissibilità di trasferimenti straordinari ad ipotesi derogatoria e residuale, percorribile con finalità di risanamento aziendale e per il solo perseguimento di esigenze pubblicistiche di conclamato rilievo, in quanto sottendenti prestazioni di servizi di interesse generale ovvero la realizzazione di programmi di investimenti affidati e regolati convenzionalmente, secondo prospettive di continuità”*.

Gli interventi di sostegno finanziario in questione possono essere autorizzati *“al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti”*.

Ove quindi non siano riscontrabili condizioni di <straordinarietà> ovvero motivazioni riconducibili agli stretti profili corrispondenti (cfr., più in generale, artt. 77, comma 2, Cost. e 50, comma 5, D. Lgs. 267/2000), il soccorso non è ammesso poiché costituirebbe un'elusione dell'intento del legislatore di razionalizzazione societaria in ambito pubblico.

L'operazione di sostegno deve, in ogni caso, rispettare i principi di cui agli artt. 202-204, D. Lgs. 267/2000 con riferimento agli equilibri di bilancio e ai vincoli di indebitamento.

In sostanza, la motivazione dell'intervento straordinario deve dare puntuale conto delle ragioni fattuali e giuridiche dello *"specifico interesse pubblico perseguito in relazione ai propri scopi istituzionali"* con esplicitazione delle *"ragioni economico-giuridiche dell'operazione le quali, dovendo necessariamente essere fondate sulla possibilità di assicurare una continuità aziendale finanziariamente sostenibile, non possono non implicare, tra l'altro, una previa e adeguata verifica delle criticità che generano le perdite, i necessari accertamenti volti ad individuare eventuali responsabilità gestionali imputabili agli amministratori societari, nonché una compiuta valutazione circa l'opportunità di conservazione in vita dell'organismo partecipato o del semplice mantenimento della partecipazione.."* (tra le altre, Corte dei conti, Sezione controllo Veneto, deliberazione n. 18/2021).

Per quanto qui maggiormente rileva, il divieto di soccorso finanziario opera anche per le società poste in liquidazione le quali, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile (*ex multis*, le deliberazioni Sezione regionale di controllo della Lombardia n. 42/2014/PAR, n. 260/2015/PRSE, n. 296/2019/PAR; Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 84/2018/PAR; Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 1/2019/PAR; Sezione delle autonomie, deliberazione n. 27/2016/FRG; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 3/2018/PAR) proprio perché rimangono in vita senza la possibilità di intraprendere nuove operazioni rientranti nell'oggetto sociale, ma al solo fine di risolvere i rapporti finanziari e patrimoniali pendenti, compresi quelli relativi alla ripartizione proporzionale tra i soci dell'eventuale patrimonio netto risultante all'esito della procedura, non possono, per definizione, prospettare alcuna possibilità di recupero o risanamento.

Da ultimo, va richiamata la deliberazione n. 157/2023 di questa Sezione regionale di controllo, con riferimento alla società "Rinascita e Sviluppo s.r.l." in liquidazione, e alla correlata posta di euro 42.501,46, considerata *"un trasferimento solo eventuale in merito al quale attualmente sono in corso valutazioni volte a verificarne la legittimità"*. Al riguardo, la Sezione si è espressa sia sul divieto di soccorso finanziario che sulla necessità di intraprendere ogni iniziativa che possa condurre ad una rapida conclusione della procedura di liquidazione, affermando che *"la particolare fase della vita sociale che la liquidazione rappresenta implica che ogni eventuale apporto finanziario del socio sia, di regola, inammissibile in quanto la liquidazione è*

*appunto indirizzata al solo e circoscritto fine di consentire il fisiologico espletamento della fase di chiusura e di risolvere i rapporti finanziari e patrimoniali pendenti, mentre ogni eventuale esborso finanziario del socio pubblico in favore della società verrebbe piuttosto a tradursi, sul piano sostanziale, in un accollo di passività societarie, con rinuncia implicita al beneficio della ordinaria limitazione di responsabilità connessa alla separazione patrimoniale”.*

Per completezza espositiva, va comunque segnalata la delibera della Sezione del Lazio (vd. deliberazione n. 66/2018/PAR) che, sul contiguo tema del soccorso finanziario da parte di un ente locale nei confronti di una società partecipata in liquidazione, ha affermato: *“L’ammissibilità di siffatta evenienza, anche a prescindere dalla aprioristica esclusione in astratto, quale ben potrebbe scaturire da una lettura rigorosa dei requisiti degli interventi in deroga ivi contemplati, appare affidata unicamente alla sussistenza in concreto di un fondamento motivazionale particolarmente solido ed idoneo a dimostrare in modo obiettivo la necessità dell’operazione per il miglior conseguimento di interessi pubblici alternativi rispetto a quelli della continuità aziendale, nonché la relativa convenienza economica rispetto alla fruizione del beneficio della responsabilità patrimoniale limitata. Si tratta di una dimostrazione che, pur non impossibile, è stata riconosciuta come valida in sede di controllo, ai fini di garantire la legittimità dei disposti finanziamenti di sostegno, in casi del tutto specifici richiamati in molti dei precedenti citati (ad esempio, se trattasi di finanziamenti finalizzati al necessario recupero al patrimonio comunale di beni societari indispensabili per la prosecuzione dell’erogazione di servizi pubblici fondamentali, o nel caso di pregresso rilascio di garanzia dell’Ente per l’adempimento delle obbligazioni della società)”.*

È dunque onere dell’ente locale, al di fuori delle fattispecie tipizzate dal Legislatore per cui sussiste il divieto assoluto del c.d. soccorso finanziario (art. 14, comma 5, del TUSP), giustificare la sussistenza di un’utilità che possa ascrivarsi ad un interesse pubblico specifico e concreto.

Ancora, nella medesima prospettiva, è stato ribadito (vd. Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 47/2019/PAR) che *“in termini generali, un intervento del Comune volto ad assumere debiti della partecipata in liquidazione dovrà essere supportato da una congrua e analitica motivazione in ordine alle sottostanti ragioni di razionalità, convenienza economica e sostenibilità finanziaria che lo possano eventualmente ed esaustivamente giustificare. Si tratta, all’evidenza, di una scelta di esclusiva competenza del Comune, da esercitare alla stregua dei parametri emarginati nella giurisprudenza del giudice contabile”.*

Sul punto, si è espressa di recente la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 110 del 18 aprile 2023, la quale ha affermato *“secondo il costante orientamento delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, il divieto di cui all’art. 14, comma 5, TUSP vale a maggior ragione rispetto a società poste in liquidazione... essendo in tal caso di per sé esclusa qualsiasi prospettiva di recupero dell’economicità e dell’efficienza della gestione (Corte dei conti, sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione 9 maggio 2022, n. 24/2022/PAR), a meno che l’ente pubblico sia in grado di dimostrare la sussistenza di un prevalente interesse pubblico tale da giustificare l’operazione”*. Ipotesi, quest’ultima, eccezionalmente ravvisata dalle stesse sezioni regionali di controllo solo con riferimento a poche situazioni concrete, come quelle indicate in precedenza.

Affinché la questione rientri nelle ristrette ipotesi di trasferimento per ragioni di straordinarietà, occorre considerare sia il periodo di tempo in cui il servizio si è protratto, sia la motivazione analitica congruamente espressa, che giustifichi il trasferimento economico alla società in liquidazione. Occorre, in particolare, la dimostrazione in modo obiettivo del fatto che tale attività svolta (negli anni) sia il miglior conseguimento di interessi pubblici alternativi rispetto a quelli della continuità aziendale, nonché la relativa convenienza economica rispetto alla fruizione del beneficio della responsabilità patrimoniale limitata. Onere cui l’amministrazione è tenuta in termini rigorosi e puntuali.

2.2 Quanto fin qui esposto, si passa ad esaminare la seconda disposizione, richiamata dalla provincia, riguardante l’art. 194, comma 1, lettera e) del D.Lgs. n. 267/2000.

L’articolo disciplina la fattispecie dei debiti fuori bilancio, che risultano in generale vietati, ai sensi dell’art. 191 del medesimo decreto legislativo. L’articolo sopra citato afferma che:

1. *“Con deliberazione consiliare di cui all'articolo 193, comma 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da.....e) acquisizione di beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza.”*

In via preliminare, si evidenzia che il debito fuori bilancio rappresenta un’obbligazione verso terzi per il pagamento di una somma di denaro, assunta in violazione delle norme giuscontabili che regolano il procedimento finanziario di assunzione degli impegni di spesa da parte degli enti locali.

L'art. 194 TUEL contempla una serie di ipotesi - tassative in quanto derogatorie rispetto all'ordinario procedimento di spesa (così, *ex multis*, Sezione regionale controllo per la Lombardia, deliberazione n. 34/2020/PAR) e non interpretabili estensivamente al di fuori dei casi e dei limiti ivi previsti (cfr., Sezione regionale controllo Basilicata, deliberazione n. 5/2020/PAR) - in cui è possibile procedere al riconoscimento del debito, riportando l'obbligazione nel novero degli strumenti di gestione del bilancio dell'ente.

La giurisprudenza della Corte dei Conti, ha affermato che, in un contesto di corretta gestione finanziaria, l'emersione di un debito non previsto in bilancio deve essere portata tempestivamente all'esame del Consiglio dell'Ente per l'adozione dei necessari provvedimenti, quali la valutazione della riconoscibilità, ai sensi dell'art. 194, comma 1, e il reperimento delle necessarie coperture, secondo quanto previsto dall'art. 193, comma 3, e art. 194 commi 2 e 3 TUEL. Il ritardo nel riconoscimento, con rinvio ad esercizi successivi a quello in cui il debito è emerso, comporta una non corretta rappresentazione della situazione patrimoniale e finanziaria dell'ente (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 21/2018/QMIG e deliberazione n. 21/2019/QMIG; Sezioni riunite in sede giurisdizionale, n. 37/2020/EL). Infatti, il comma 4 dell'articolo succitato dispone che "Nel caso in cui vi è stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione dell'obbligo indicato nei commi 1, 2 e 3, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile ai sensi dell'articolo 194, comma 1, lettera e), tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura. Per le esecuzioni reiterate o continuative detto effetto si estende a coloro che hanno reso possibili le singole prestazioni."

È onere dell'ente locale, al di fuori delle fattispecie tipizzate dal Legislatore per cui sussiste il divieto assoluto del c.d. soccorso finanziario (art. 14, comma 5, del TUSP), giustificare la sussistenza di un'utilità che possa ascriversi ad un interesse pubblico specifico e concreto (cfr. deliberazione Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 106/2017/PRNO, secondo cui *"Se l'ente decidesse -nella propria discrezionalità politica- di accollarsi i debiti della società partecipata in liquidazione, lo stesso dovrebbe evidenziare, attraverso congrua motivazione, la sussistenza di un interesse pubblico concreto giustificativo dell'operazione da intraprendere, valutandone attentamente la sostenibilità finanziaria. Tale scelta, infatti, finirebbe inevitabilmente per costituire una rinuncia implicita al limite legale della responsabilità patrimoniale della società di cui all'art. 2325 cc"*).

A ciò, occorre aggiungere che l'istituto del riconoscimento dell'utilità dei debiti assunti in violazione dei principi di contabilità pubblica deve necessariamente essere coniugato con i principi posti a presidio della corretta gestione delle risorse finanziarie pubbliche e, perciò, va effettuato solo in presenza di un concreto accertamento dell'utilità scaturente da oneri contrattuali privi di copertura, con riguardo all'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza dell'ente, da esternare con rigorosa motivazione nella relativa deliberazione ( Sez. giurisd. Campania, sentenza n. 716 del 16.06.2009). Peraltro, il ricorso alla procedura di riconoscimento di legittimità del debito fuori bilancio in ipotesi di acquisizione di prestazioni senza un valido titolo giuridico è controverso in giurisprudenza: secondo un primo orientamento, in mancanza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata, il rapporto obbligatorio insorgerebbe sempre direttamente tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che ha consentito la fornitura, con conseguente impossibilità di esperire l'azione d'ingiustificato arricchimento nei confronti dell'Ente; viceversa, secondo un opposto orientamento, la mancanza di un'obbligazione giuridicamente perfezionata non costituirebbe motivo ostativo all'applicabilità dell'art. 194, comma 1, lett. e), TUEL e il debito ben potrebbe essere ricondotto al bilancio dell'Ente, a tal fine risultando necessario e sufficiente il riconoscimento di utilità della prestazione ricevuta ( Sez. contr. Lombardia, delibera n. 35 del 01.03.2022).

Ed è proprio in relazione alla tipologia di debiti fuori bilancio di cui alla lettera e) del comma 1 dell'art.194 del D.Lgs. n. 267/2000, che il riconoscimento del debito deve avvenire prima del pagamento, e ciò anche nella considerazione dei limiti fissati dalla norma con riferimento agli "accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza", i quali richiedono e presuppongono una previa valutazione, specifica e concreta, da parte del Consiglio dell'Ente, con possibili ricadute anche nella materia della responsabilità personale dei contraenti. (Sez. contr. Campania, delibera n. 236 del 18/11/2015).

Non può quindi essere ritenuta ragione sufficiente a dimostrare la concreta utilità a favore dell'Ente la "prosecuzione" di un servizio, privo di una convenzione o di un contratto sottostante, ma è necessario effettuare una stringente e puntuale valutazione, rimessa alla competenza dell'Ente.

Ogni eventuale scelta che l'Ente intenderà adottare per la soluzione delle attività gestionali connesse alle questioni di diritto qui trattate sarà rimessa pertanto, come già esposto in precedenza, alla sua esclusiva discrezionalità e responsabilità, non potendo – si ribadisce – la Corte in sede consultiva interferire né con l'attività gestoria dell'Amministrazione né con eventuali iniziative giudiziarie che potrebbero essere intraprese da altri Uffici della Corte o da altre Magistrature.

**P.Q.M.**

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

**DISPONE**

che, a cura della Segreteria, la presente deliberazione sia trasmessa, in via telematica, al Presidente della Provincia di Macerata e al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali delle Marche.

Così deciso nella Camera di consiglio del 16 maggio 2024.

Il Magistrato relatore

Renato Catalano

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 17 maggio 2024

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente