



Repubblica italiana

Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Cristina Ragucci	Primo Referendario
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Referendario
Dott.ssa Tiziana Sorbello	Referendario (<i>relatore</i>)
Dott. Raffaele Giannotti	Referendario
Dott. Davide Nalin	Referendario

nella camera di consiglio del 19 gennaio 2025;

Visto l'art. 100, secondo comma, 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;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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, e, in particolare, l'art. 7, comma 8;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni

di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Vista la richiesta di parere proveniente dal Comune di Nuoro, pervenuta a questa Sezione per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali il 28 novembre 2025 (prot. cdc 4961);

Visto il decreto n. 38 del 1° dicembre 2025, con il quale il Presidente della Sezione ha assegnato la relativa istruttoria al referendario Tiziana Sorbello;

Vista l'ordinanza n. 1/2026, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato la Sezione medesima per la camera di consiglio del 19 gennaio 2026 per deliberare in ordine alla richiesta di parere;

Udito il relatore, referendario Tiziana Sorbello;

PREMESSO IN FATTO

Con la nota in epigrafe, il Comune di Nuoro, quale ente socio fondatore del Consorzio per la pubblica lettura "Sebastiano Satta" ha formulato richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

La menzionata richiesta, sottoscritta dal Sindaco *pro tempore*, attiene alla materia del conferimento di incarichi a personale in quiescenza e, in particolare, chiede di conoscere l'avviso della Corte in merito al *«corretto inquadramento della figura di Commissario pro tempore di un Consorzio di Enti locali, attribuito ad un ex dipendente in quiescenza, in relazione alle ipotesi di divieto previste dall'art. 5, comma 9, del D.L. 95/2012»*.

In via preliminare, il Sindaco richiama le previsioni dell'art. 29, comma 4, legge regionale n. 2 del 2016, che ha disposto il subentro della Regione agli Enti consorziati in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo al Consorzio per la Pubblica Lettura

Successivamente, la legge regionale 21 giugno 2021, n. 10 ha introdotto, nella sopra citata legge regionale n. 2/2016, l'art.5 ter, il quale ha previsto che: *«Sono costituite su iniziativa della Regione, che ne è socio fondatore, la "Fondazione per la pubblica lettura Sebastiano Satta" e la "Fondazione per la promozione degli studi universitari e della ricerca scientifica nella Sardegna centrale" per le medesime finalità perseguite rispettivamente dai consorzi di cui al comma 5»*;

Infine, l'art. 9 della legge regionale n. 17 del 22 novembre 2021 ha dettato in proposito ulteriori disposizioni, prevedendo che *«Entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i commissari dei Consorzi di cui al comma 1 decadono dalle rispettive cariche ed è nominato, con deliberazione della Giunta regionale su proposta del Presidente della Regione, per ciascun Consorzio, un commissario incaricato della liquidazione dei Consorzi e responsabile della costituzione delle Fondazioni di cui al comma 5-ter dell'articolo 29 della legge regionale n. 2 del 2016, fatto salvo quanto previsto al comma 6»* (comma 2) e che *«Fino alla costituzione delle Fondazioni di cui al comma 5-ter dell'articolo 29 della legge regionale n. 2 del 2016, permane l'attuale assetto organizzativo, istituzionale e amministrativo dei Consorzi di cui al comma 1; i commissari di cui al comma 2 assicurano la continuità delle funzioni già svolte dai Consorzi»* (comma 3).

L'istante rappresenta che con Delibera della Giunta Regionale n. 34/46 del 18 settembre 2024 sono stati nominati in qualità di commissari *pro tempore* degli ex dipendenti pubblici in quiescenza, per *«un periodo di sei mesi e, comunque, non oltre la data di costituzione della Fondazione, ai sensi del comma 5-ter, dell'articolo 29, della legge regionale n. 2 del 4.2.2016»*.

Tanto premesso, il Comune istante chiede l'ausilio consultivo *«al fine di comprendere se l'incarico di Commissario pro tempore di un Consorzio di Enti locali, attribuito ad un ex dipendente in quiescenza, con le funzioni di cui al comma 2 dell'art. 9 della L.R n. 17 del 22/11/2021, rientri tra le ipotesi di divieto previste dall'art. 5, comma 9, del D.L. 95/2012[...]. In particolare, l'istanza in oggetto è finalizzata a comprendere se le attività di indirizzo e di controllo, proprie del ruolo di Commissario pro tempore di un Consorzio tra enti locali, privo di Consiglio di amministrazione ma dotato di posizioni organizzative, possano rientrare nelle deroghe di cui al punto 5 "Incarichi consentiti" della Circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica del 4 dicembre 2024, n. 6/2014»*.

Sul punto, la citata circolare ha chiarito che: *«Per la loro natura eccezionale, non riconducibile in alcuna delle ipotesi di divieto contemplate nella disciplina in esame, devono poi ritenersi esclusi anche gli incarichi ai commissari straordinari, nominati per l'amministrazione temporanea di enti pubblici o per lo svolgimento di compiti specifici»*.

A supporto del corretto inquadramento della fattispecie, il Comune conclude enumerando le attività svolte dal Commissario al fine di assicurare la continuità delle funzioni già attribuite al Consorzio fino alla costituzione della Fondazione,

come previsto dall'art. 9, comma 3, della legge regionale n. 17 del 22 novembre 2021.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Il corretto esplicarsi della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è subordinato all'esame, in via preliminare, della sussistenza delle condizioni di ammissibilità della richiesta di parere di cui si tratta sotto il profilo soggettivo e oggettivo.

1. Ammissibilità soggettiva

Ai fini dell'ammissibilità soggettiva, secondo il costante indirizzo della Corte, è necessaria sia l'appartenenza dell'ente istante al novero degli enti tassativamente previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 (c.d. "*legittimazione soggettiva esterna*"), sia la sussistenza del potere di rappresentanza nel soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente nella richiesta di parere (c.d. "*legittimazione soggettiva interna*").

Nel caso di specie, la richiesta di parere risulta ammissibile, in quanto proveniente dal Comune di Nuoro (Ente consorziato) e sottoscritta dal Sindaco, organo legittimato a rappresentare l'Ente locale. La stessa istanza è, inoltre, inviata tramite il Consiglio delle autonomie locali, nel rispetto delle formalità previste.

Sotto diverso profilo, deve rilevarsi che la richiesta di parere proposta dal Comune di Nuoro è destinata ad avere effetti nei confronti di un diverso soggetto, il Consorzio per la Pubblica Lettura "S. Satta", di cui l'ente medesimo fa parte.

Come affermato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 4/2014/QMIG, la legittimazione soggettiva alla richiesta di parere alle Sezioni regionali di controllo non viene meno nei casi in cui il criterio orientativo che si chiede di esprimere sia destinato ad avere effetti nella sfera operativo-amministrativa di un soggetto diverso dal richiedente, come nel caso di specie, purché, sia giustificato dall'esercizio di attribuzioni intestate all'ente formalmente legittimato. Resta fuori da quest'ambito solo la mera funzione di "*nuncius*" che il soggetto legittimato potrebbe assumere, ove si limitasse solo a proporre una questione interpretativa la cui soluzione non potrebbe avere alcun effetto nell'ambito delle proprie attribuzioni.

La richiesta di parere è, pertanto, soggettivamente ammissibile potendosi ritenere sottesa ad un interesse giuridicamente rilevante dell'Ente istante. Tale interesse può ritenersi sussistente ogni qualvolta il soggetto legittimato a richiedere il parere abbia assunto tale iniziativa per poter esercitare una sua attribuzione, qualunque sia l'ambito materiale di questa e, dunque, anche al solo scopo di esercitare la propria attività di indirizzo come nella fattispecie che viene in rilievo, in quanto soggetto partecipante al Consorzio.

2. Ammissibilità oggettiva

Quanto al profilo oggettivo, l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, circoscrive l'ambito della funzione consultiva delle Sezioni regionali della Corte dei conti alla materia della contabilità pubblica.

Per consolidata giurisprudenza, la nozione di contabilità pubblica assume, nell'ambito della funzione consultiva attribuita dal citato articolo 7, comma 8, un significato specifico, più ristretto di quello previsto dall'art. 103 Cost. per individuare l'ambito naturale della giurisdizione contabile.

In particolare, le Sezioni Riunite hanno affermato che il citato articolo 7, comma 8, *«conferisce alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non già una funzione di consulenza di portata generale, bensì limitata alla materia di contabilità pubblica»*, precisando, inoltre, che la nozione di contabilità pubblica non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitata al *«sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici, sia pure in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri»* (cfr. Sezioni Riunite, delib. 17 novembre 2010, n. 54).

Essa, in definitiva, si identifica con il complesso delle norme e dei principi giuridici attinenti alla disciplina dei bilanci pubblici e dei relativi equilibri, all'acquisizione delle entrate, all'organizzazione finanziaria e contabile, alla disciplina del patrimonio, alla gestione delle spese, all'indebitamento, alla rendicontazione e ai relativi equilibri (Sezione Autonomie, delib. 17 febbraio 2006, n. 5).

Si aggiunga, inoltre, che la Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 3/2014/SEZAUT, ha individuato tra i criteri utilizzabili per valutare oggettivamente ammissibile una richiesta di parere, oltre *«all'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio dell'ente»*, anche l'attinenza del quesito proposto ad *«una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo sulle autonomie territoriali»*.

Con specifico riferimento ai profili interpretativi concernenti l'articolo 5 del decreto-legge n. 95/2012 e s.m.i., la Sezione delle Autonomie ha precisato che *«la materia di che trattasi, quindi, rientra, dal punto di vista dinamico (vedi deliberazioni n. 54/2010 delle Sezioni riunite e nn. 5 e 9/2022 della Sezione delle autonomie), negli strumenti di contenimento della spesa pubblica qualificabili nel più generale genus della contabilità pubblica»* (cfr. delib. n. 14/SEZAUT/2022).

Costituisce *ius receptum*, inoltre, il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur originando da una esigenza gestionale dell'ente, deve rimanere circoscritta al piano generale ed astratto dell'interpretazione di una disposizione dal significato controverso attinente alla materia contabile, essendo viceversa preclusa l'indagine su casi o atti gestionali specifici e puntuali, pregressi o futuri che determinerebbero *«l'inaccettabile risultato di immettere la Corte nei processi decisionali dell'ente territoriale»* (cfr. SS.RR. in sede di controllo, delibera n. 54/2010) e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte dei conti nell'espletamento delle sue funzioni magistratuali, anche di controllo.

Ne consegue che il parere può essere reso unicamente su questioni di natura generale ed astratta e non su comportamenti amministrativi già compiuti o su provvedimenti già adottati e in corso di esecuzione.

Nel caso di specie, in applicazione dei menzionati orientamenti giurisprudenziali, la richiesta di parere risulta oggettivamente inammissibile.

Invero, il quesito, seppure riconducibile astrattamente alla materia della contabilità pubblica (venendo in rilievo, come sopra detto, problematiche relative all'interpretazione di norme che hanno la finalità di contenimento della spesa del personale), risulta non suscettibile di scrutinio nel merito, in quanto, dalla sua stessa

formulazione risulta che lo stesso è volto a sollecitare l'ausilio consultivo della Sezione in merito ad un provvedimento già adottato dall'Amministrazione.

Viene in rilievo, infatti, il provvedimento di conferimento dell'incarico di Commissario *pro tempore* a un dipendente in quiescenza, incarico già a suo tempo conferito con atto della Giunta Regionale n.34/46 del 18 settembre 2024 e in relazione alla quale l'incaricato ha già svolto le relative funzioni.

Il quesito, in conclusione, non è finalizzato ad ottenere una interpretazione generale ed astratta della previsione di legge, bensì a sollecitare, da parte della Sezione, il vaglio postumo di legittimità di un provvedimento già adottato dall'Ente.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Sardegna dichiara la richiesta di parere proveniente dal Comune di Nuoro, inammissibile sotto il profilo oggettivo.

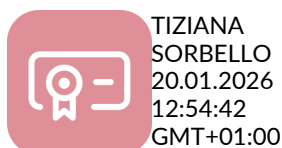
DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio delle Autonomie locali della Regione Sardegna e al Comune di Nuoro, che ha formulato la relativa richiesta.

Così deliberato in Cagliari, nella camera di consiglio del 19 gennaio 2026.

Il Relatore

Tiziana Sorbello



Depositata in segreteria il 20 gennaio 2026

Il Presidente

Antonio Contu



Il Dirigente

Dott. Paolo Carrus

