



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025 composta dai Magistrati:

Paolo PELUFFO	Presidente
Tatiana CALVITTO	Primo Referendario – relatore
Antonio TEA	Primo Referendario
Mara ROMANO	Referendario

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

VISTO lo Statuto della Regione siciliana, approvato con decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 e convertito dalla legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2;

VISTO il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (*Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*);

VISTO il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni e integrazioni;

VISTA la deliberazione adottata dalle Sezioni Riunite n. 14 del 16 giugno 2000 recante il *Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti* e successive modifiche e integrazioni;

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

VISTA la deliberazione n. 32/2013/SSRR/PAR, in data 30 settembre 2013, delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

VISTA la deliberazione n. 354/2013/PAR, in data 14 novembre 2013, della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

VISTA la richiesta del Comune di Noto (SR) prot. n. 64339 del 17 novembre 2025, inoltrata tramite p.e.c. e assunta in ingresso dalla Sezione al prot. Cdc n. 8591 di pari data;

VISTA l'ordinanza del Presidente aggiunto della Sezione di controllo n. 123 del 2 dicembre 2025 di convocazione e composizione del Collegio per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Primo Referendario Tatiana Calvitto;

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

Ritenuto in

FATTO

Con la nota descritta in epigrafe, il Sindaco del Comune di Noto (SR) – ente versante in situazione di dissesto finanziario – premette che con deliberazione della Giunta comunale n. 103 del 29 luglio 2025, adottata a norma dell'art. 159 del TUEL (*Norme sulle esecuzioni nei confronti degli enti locali*), sono state quantificate le somme non soggette a esecuzione forzata per il secondo semestre dell'esercizio 2025 ed espone che, nell'ambito di una procedura esecutiva promossa dinanzi al Tribunale di Siracusa, il Tesoriere del Comune, cui la predetta deliberazione dell'organo esecutivo è stata regolarmente comunicata, ha reso dichiarazione positiva di pignorabilità delle giacenze liquide della cassa comunale per l'importo di euro 2.858.973,03, nonostante tali risorse siano ascrivibili, in parte, a entrate riscosse aventi specifica destinazione – in particolare, fondi per interventi previsti nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e per spese relative a prestazioni socio-assistenziali aventi copertura in trasferimenti dal Fondo Nazionale per le Politiche Sociali (FNPS) –, in parte, al deposito cauzionale di un operatore economico nell'ambito di una procedura di evidenza pubblica e, in altra parte, infine, a somme già impegnate a seguito del perfezionamento di varie obbligazioni giuridiche passive.

Delineata tale situazione in punto di fatto, è stato richiesto l'ausilio consultivo di questa Sezione di controllo, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, «*al fine di ottenere chiarimenti in materia di impignorabilità delle somme vincolate e sulla legittimità delle dichiarazioni di pignorabilità rese dal Tesoriere dell'Ente nell'ambito di procedure esecutive presso terzi*» e, specificamente, in ordine ai seguenti cinque quesiti:

«**QUESITO N. 1**

Se il Giudice Ordinario possa ordinare il pignoramento presso terzi di somme che risultano vincolate ex lege, giuridicamente obbligate verso beneficiari determinati e comunque estranee alla libera disponibilità dell'Ente.

QUESITO N. 2

Se il Tesoriere, venuto a conoscenza dello stato di dissesto e dei vincoli di destinazione, possa legittimamente dichiarare pignorabili somme integralmente vincolate.

QUESITO N. 3

Se l'ente locale, qualora fosse costretto a utilizzare somme vincolate per soddisfare un pignoramento, incorrerebbe in responsabilità contabile e/o penale per distrazione di fondi pubblici e violazione del vincolo di destinazione.

QUESITO N. 4

Se, in presenza di una deliberazione ex art. 159 TUEL già notificata al Tesoriere, quest'ultimo possa comunque dichiarare pignorabili risorse ricomprese nella stessa.

QUESITO N. 5

Se, in presenza di una deliberazione di Giunta adottata ai sensi dell'art. 159 TUEL e ritualmente notificata al Tesoriere, quest'ultimo possa comunque dichiarare pignorabili le somme ivi dichiarate non assoggettabili ad esecuzione forzata, e quali conseguenze in termini di responsabilità possano discendere da tale condotta».

Considerato in

DIRITTO

1. Occorre preliminarmente scrutinare la sussistenza delle **condizioni di ammissibilità** per l'esercizio della funzione consultiva di questa Sezione di controllo, a norma dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.
2. Con riguardo al **profilo soggettivo** dell'organo richiedente il parere, il Collegio richiama, in linea generale, la costante esegesi di questa magistratura contabile circa l'affermazione del carattere tassativo dell'elencazione degli enti legittimati (c.d. "legittimazione soggettiva esterna"), riprodotta nel contenuto dispositivo della citata norma (Regioni, Comuni, Province e Città metropolitane), e dell'organo cui riconoscere il potere di rappresentanza dell'Ente (c.d. "legittimazione soggettiva interna"), come ribadito in più occasioni in sede nomofilattica (*ex plurimis*, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG e n. 13/SEZAUT/2007).

Nel caso di specie, la richiesta è stata legittimamente formulata dal Sindaco nella qualità di legale rappresentante del Comuneistante, ai sensi dell'art. 50, comma 2, del TUEL (Sezione delle Autonomie, *Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva* deliberati nell'Adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati, tra gli altri, con deliberazione n. 9 del 4 giugno 2009).

3. Per gli aspetti concernenti il **profilo oggettivo**, sul piano della disciplina generale, l'ausilio richiesto deve investire uno degli ambiti compresi nel perimetro della nozione di *contabilità pubblica* come progressivamente delineata e precisata, in chiave nomofilattica, sia dalla Sezione delle autonomie (con deliberazione n. 5/AUT/2006 e, più di recente, con deliberazioni n. 17/SEZAUT/2020/QMIG, n. 5/SEZAUT/2022/QMIG, n. 9/SEZAUT/2022/QMIG, n. 14/SEZAUT/2022/QMIG e n. 2/SEZAUT/2023/QMIG) sia dalle Sezioni riunite della Corte dei conti (*cfr.* deliberazione n. 54/CONTR/2010).

Occorre rammentare che, per orientamento consolidato, la funzione consultiva della Corte dei conti è tesa a orientare la scelta dell'ente verso comportamenti conformi a norme giuridiche, attraverso un'attività di interpretazione della normativa contabile e finanziaria degli enti pubblici guidata da canoni di generalità e astrattezza, senza che l'istanza di parere possa travalicare in una richiesta di compartecipazione dell'organo magistratuale di controllo alle specifiche scelte gestionali da adottare né nell'espressione di assenso successivo circa specifici atti già posti in essere, in quanto ricadenti nell'esclusiva sfera di competenza gestionale e amministrativa dell'ente medesimo (ambiti coperti da "*riserva di amministrazione*").

L'attività consultiva, infine, non può rispondere a quesiti che formano oggetto di esame da parte di altri organi, né determinare dirette o eventuali commistioni con le altre funzioni di controllo o giurisdizionali intestate alla Corte dei conti, né, infine, interferire con procedimenti giurisdizionali civili, penali o amministrativi in corso o potenziali.

3.1. Alla luce degli esposti parametri e per le considerazioni a seguire, il Collegio ritiene la presente richiesta **inammissibile sotto il requisito oggettivo** in relazione all'integralità dei quesiti sottoposti all'attenzione della Sezione, in quanto avvinti da un omogeneo collegamento rispetto alla fattispecie rappresentata e alle conseguenti questioni giuridiche sottese.

3.2. In primo luogo, la formulazione dell'istanza di parere si manifesta estranea ai requisiti di generalità e astrattezza poiché mira all'uso strumentale della funzione di controllo al fine di dirimere un profilo controverso attinente a una decisione – non rileva se

già adottata o ancora da adottare – spettante unicamente all'autorità giudiziaria ordinaria investita di un giudizio di esecuzione avverso il Comune debitore.

Attesa la pendenza del descritto contenzioso, infatti, rientra nella cognizione dell'adito giudice civile la questione concernente la sussistenza o meno del requisito della pignorabilità dei beni pubblici sui quali il creditore procedente intende soddisfare la propria pretesa.

Come chiarito dalla giurisprudenza di legittimità sulla base del tenore letterale della disposizione di riferimento, il giudice dell'esecuzione, considerata la documentazione in atti, può – anche d'ufficio – dichiarare la nullità del pignoramento ove accerti che sia ricaduto su somme destinate alle finalità di cui all'art. 159, comma 2, del TUEL e che le stesse siano contemplate dalla delibera di preventiva quantificazione adottata dall'organo esecutivo e notificata al tesoriere, ai sensi del successivo comma 3 (in materia di espropriazione forzata nei confronti degli enti locali sulle giacenze liquide presso il tesoriere, *ex multis*, Corte di Cassazione, sentenza n. 23727 del 2008; ordinanza n. 25836 del 2020; sentenza n. 13676 del 2021).

Tale accertamento giudiziale può anche essere esteso – ove il creditore procedente intenda far valere l'inefficacia del vincolo di destinazione – alla condizione preclusiva dell'impignorabilità delle somme conseguente alla sentenza additiva della Corte costituzionale n. 211 del 2003, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 159, commi 2, 3 e 4, del TUEL, *«nella parte in cui non prevede che la impignorabilità delle somme destinate ai fini indicati alle lettere a), b) e c) del comma 2 non operi qualora, dopo la adozione da parte dell'organo esecutivo della deliberazione semestrale di preventiva quantificazione degli importi delle somme destinate alle suddette finalità e la notificazione di essa al soggetto tesoriere dell'ente locale, siano emessi mandati a titoli diversi da quelli vincolati, senza seguire l'ordine cronologico delle fatture così come pervenute per il pagamento o, se non è prescritta fattura, delle deliberazioni di impegno da parte dell'ente stesso»*.

Si osserva, inoltre, che nell'ipotesi di un eventuale accertamento del giudice dell'esecuzione sfavorevole all'ente locale debitore, è consentito a quest'ultimo reagire comunque con i previsti rimedi processuali: *«Orbene, quando nel processo esecutivo si pone la questione se, rispetto alle somme volute sottoporre a pignoramento da parte del creditore, ricorrono o no le condizioni stabilite dalla legge perché le somme di competenza del comune restino sottratte all'esecuzione, il giudice dell'esecuzione o accerta che sussistono ed allora dichiara nullo il pignoramento o accerta il contrario e il processo esecutivo segue il suo corso. Nel primo caso, è data al creditore*

procedente l'opposizione agli atti esecutivi per conseguire l'annullamento della ordinanza del giudice dell'esecuzione, nel secondo il debitore può proporre l'opposizione per impignorabilità» (Corte di Cassazione, sentenza n. 23084 del 2005).

3.3. In secondo luogo, il Comune istante richiede l'espressione di apprezzamenti in ordine alle eventuali responsabilità a carattere penale e/o di natura amministrativo-contabile discendenti dalla fattispecie concreta – ossia dalle dichiarazioni già rese dal Tesoriere circa la pignorabilità delle liquidità presenti nella cassa comunale con conseguenti effetti di distrazione delle risorse dalla propria specifica destinazione – i quali esulano dal perimetro della funzione consultiva della Sezione.

Nel caso delle potenziali ricadute sul piano della responsabilità penale, le condotte descritte attengono alla sfera di cognizione della giurisdizione ordinaria con la conseguenza che tali aspetti mancano di stretta pertinenza rispetto alla materia della contabilità pubblica, la quale connota quella specializzazione funzionale di questa magistratura contabile giustificativa della peculiare attribuzione prevista nel richiamato art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003.

Sul piano della responsabilità amministrativa per danno all'erario, infine, l'ausilio consultivo auspicato implica una potenziale interferenza con le precipue funzioni intestate alla competente Procura regionale della Corte dei conti, a cui l'Ente è tenuto ad indirizzare in ogni caso una tempestiva denuncia per i fatti lesivi dell'integrità del patrimonio pubblico al sussistere dei presupposti di legge (artt. 52-53 c.g.c.).

P.Q.M.

la Sezione di controllo per la Regione siciliana dichiara inammissibile la richiesta di parere del Sindaco del Comune di Noto.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente, nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica – Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025.

L'ESTENSORE

Tatiana Calvitto

IL PRESIDENTE

Paolo Peluffo

Depositato in Segreteria il 5 dicembre 2025

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura