



REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 19 dicembre 2023

- composta dai seguenti magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Giuseppe GRASSO	Consigliere relatore
Tatiana CALVITTO	Primo Referendario
Antonio TEA	Primo referendario
Giuseppe VELLA	Referendario
Antonino CATANZARO	Referendario
Massimo Giuseppe URSO	Referendario
Giuseppe DI PRIMA	Referendario

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. n. 1214 del 12 luglio 1934, e successive modificazioni e integrazioni;

visto l'art. 23 del R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti Regione siciliana);

vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20, (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200, (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana, recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione);

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/SS.RR./PAR, in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del comune di Caltanissetta, prot. n.12808 del 29/11/2023, n. prot. C.d.C. n.10040 del 1° dicembre 2023;

vista l'ordinanza n.102/2023 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio nominando il consigliere Giuseppe Grasso;

udito il magistrato relatore, consigliere Giuseppe Grasso
ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con nota prot. C.d.C. n.10040 del 1° dicembre 2023, il Sindaco del Comune di Caltanissetta, ai sensi dell'art. 7, comma 8, legge n.131/2003, ha chiesto a questa Sezione di esprimere un parere sulla istituzione di un contributo all'interno del regolamento idrico comunale da liquidare in favore di soggetti privi di allacciamento alla rete idrica nonostante la titolarità del titolo edilizio, a compensazione dei costi di avvalimento del servizio di autobotte.

In particolare, il predetto contributo ammonterebbe per ciascun soggetto beneficiario, alla metà del costo del rifornimento tramite autobotte, da erogare nei limiti dello stanziamento di bilancio.

Quindi, su tale fattispecie è stato richiesto il parere a codesta Corte al fine di individuare i principi compatibili con la regolare gestione delle risorse pubbliche.

Preliminarmente alla disamina di merito della questione proposta con la richiesta di parere ex art. 7, comma 8, legge 5 giugno 2003 n. 131, questa Sezione è vincolata alla verifica di ammissibilità del quesito, sotto il duplice profilo della sussistenza -nella specie- del presupposto soggettivo correlato alla legittimazione del richiedente, e del presupposto

oggettivo, discendente da requisiti indefettibili, quali l'attinenza della materia oggetto del quesito alle discipline di contabilità pubblica, il carattere generale ed astratto della questione sottoposta all'esercizio della funzione consultiva, la quale non può e non deve interferire con altre funzioni attribuite alla stessa Corte dei conti oppure ad altre giurisdizioni.

Per la corretta ed esatta individuazione della sussistenza dei menzionati presupposti, entrambi di natura infungibile ed indefettibile, è fondamentale richiamare e porre in evidenza : **1.** in primo luogo, la disposizione dell'art. 7, comma 8, legge n. 131 del 5 giugno 2013, secondo la quale i soggetti giuridici legittimati alla richiesta di parere sono le Regioni, i Comuni, le Province e le Città Metropolitane, poiché la norma prevede espressamente che *“Le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città Metropolitane”* ; **2.** ed, in secondo luogo, i criteri ermeneutici elaborati dalla Corte dei Conti con l'atto di indirizzo approvato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, nonché con le successive deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 del 10 marzo 2006, n. 54/CONTR/2010 (SS.RR. in sede di controllo), ed infine con la deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, tutte intervenute nel merito dell'esercizio della funzione di orientamento generale contemplata dall'art. 17, comma 31, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, in legge 3 agosto 2009, n. 102.

Infatti, nell'ambito dei profili normativi e di ermeneutica giuridica, rilevanti ai fini dell'ammissibilità della richiesta di parere, con tali atti deliberativi la Corte dei conti ha statuito la sussistenza contestuale delle seguenti condizioni:

- la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli enti legittimati alla richiesta (Regione, Città Metropolitana, Provincia, Comune);
- il quesito deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica, che può assumere un “ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina

del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli" (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006);

- il quesito deve avere rilevanza generale e astratta, non deve implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti, non deve creare commistioni con le altre funzioni intestate alla Corte, né contenere collegamenti con le funzioni giurisdizionali e requirenti della Corte dei conti o con eventuali giudizi pendenti innanzi alla magistratura penale, civile o amministrativa.

Invero, costituisce oramai *ius receptum* il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur essendo senz'altro -per consuetudine d'esperienza amministrativa- originata da un'esigenza gestionale dell'Amministrazione, debba essere finalizzata ad ottenere più approfondite conoscenze, indicazioni e valutazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica.

Dunque, è onere esclusivo dell'Amministrazione provvedere all'applicazione delle norme al caso di specie, non potendo, al contrario, la richiesta di parere essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per la risoluzione specifica e puntuale di questioni afferenti il contenuto attuale della attività gestionale, poiché ogni valutazione in merito alla legittimità e all'opportunità del singolo e specifico provvedimento amministrativo è riservata alla discrezionalità attribuita all'ente territoriale.

Pertanto, ai fini dell'ammissibilità dell'esercizio della funzione consultiva, il parere non deve indicare soluzioni alle scelte amministrative e gestionali riservate alla discrezionalità dell'ente richiedente, né tanto meno la resa del parere può determinare alcuna tipologia di inammissibile sindacato nel merito dell'attività amministrativa in fieri, poiché l'esercizio della funzione consultiva è orientato ad individuare o chiarire il significato delle discipline di contabilità pubblica (cfr., ex multis, Sezione Lombardia n. 78/2015, Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015).

Quindi, sul fondamento di tali premesse, deve ritenersi l'inammissibilità delle richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente, configurando -in ultima analisi- l'ipotesi della compartecipazione della funzione neutra e di garanzia all'esercizio della discrezionalità riservata all'amministrazione attiva, con il conseguente inveramento di una fattispecie consulenziale incompatibile con la posizione di

terzietà e di indipendenza della Corte nell'espletamento delle sue attribuzioni di controllo, collocate in posizione di ausiliarità nei confronti delle Comunità territoriali.

Allo stesso modo, non possono ritenersi ammissibili le richieste di parere per la cui soluzione "non si rinvencono quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore" (cfr. Sezione delle Autonomie delibera n. 3/2014), né istanze che, per i contenuti della formulazione, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito a tutti gli ambiti dell'azione amministrativa.

Inoltre, l'ausilio consultivo deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Nella specie in esame, sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco dell'Ente, organo politico e di vertice, rappresentante legale del medesimo.

Quanto -viceversa- ai profili dell'ammissibilità in senso oggettivo, in conformità alla giurisprudenza già richiamata, la Sezione evidenzia che la richiesta di parere deve essere giustificata dall'interesse dell'ente alla soluzione di una questione giuridica incerta e controversa, di *carattere generale e astratto*, contraddistinta dall'attinenza intrinseca alle materie di contabilità pubblica.

Infatti, come già evidenziato nei principi d'orientamento ampiamente consolidati, la funzione consultiva non può risolversi in una forma surrettizia di co-amministrazione o di cogestione incompatibile con la posizione di neutralità e di terzietà della magistratura contabile. Ne consegue che il parere può essere reso unicamente avuto riguardo esclusivo alle questioni di natura generale ed astratta, e non può essere interpretato quale intervento atto a validare eventuali determinazioni in itinere, ovvero già assunte, o atti già adottati *ex ante*, da porre, o già posti, in corso di esecuzione.

Inoltre, il quesito proposto non può essere ampliato al fine di ricomprendere "qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa, con susseguente fase contabile attinente all'amministrazione della stessa ed alle connesse scritture di bilancio" (SS.RR. deliberazione n. 54/CONTR/2010).

Quindi, nella specie, ad avviso del Collegio, la richiesta di parere del Comune di Caltanissetta è inammissibile sotto il profilo oggettivo, poiché -pur volendo includere l'art. 12 legge 241/1990 (*cd. contributi/prestazioni senza corrispettivo*) nelle materie di contabilità pubblica (cfr. *ex multis* Sez. Contr. Sicilia Par/183/21, Veneto Par/313/2016)- la fisionomia del quesito è priva di riferimenti normativi e del quadro giuridico suscettivo dell'esercizio della funzione interpretativa in sede consultiva; ed inoltre contiene riferimenti puntuali e specifici ad un caso-tipo, prospettato in una concretezza idonea ad assumere i tratti della controversia giudiziaria con soggetti privati impossibilitati di fatto ad avvalersi di un servizio pubblico locale, in ciò evidenziando la possibile interferenza con l'esercizio di funzioni giurisdizionali intestate ad altri e diversi plessi giurisdizionali.

Pertanto,

P.Q.M.

la Sezione del controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana dichiara, sotto il profilo oggettivo, l'inammissibilità della richiesta di parere del Sindaco del Comune di Caltanissetta, nei termini di cui in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, al suddetto Comune nonché all'Assessorato regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 19 dicembre 2023.

IL RELATORE

Giuseppe Grasso

IL PRESIDENTE

Salvatore Pilato

Depositato in Segreteria in data 20 marzo 2024

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura