Deliberazione n. 129/2025/PAR/Padova (PD)

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 29 luglio 2025

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere, relatore
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario

*****

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000, e successive modificazioni;

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", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, approvati dalla Sezione delle autonomie e dalle Sezioni riunite in sede di controllo;

VISTA la richiesta di parere inviata dal Sindaco *pro tempore* del Comune di Padova (PD), acquisita al prot. Cdc n. 4049 del 10 giugno 2025;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 20/2025, di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Vittorio Zappalorto;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Padova (PD), con la nota citata in premessa, ha attivato la funzione consultiva di questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, in relazione all'obbligo di esperire la procedura stabilita dall'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (Tusp) anche nel caso in cui, intendendo il Comune autorizzare una società partecipata a procedere alla costituzione di una nuova società di capitali "indiretta", la maggioranza delle quote nella nuova società venisse ceduta ad un soggetto privato.

Il Sindaco richiedente precisa, in proposito, di condividere quanto indicato dalla Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, nella deliberazione n. 123/2023/PASP del 29 agosto 2023, secondo la quale l'art. 5, commi 1 e 3, del d.lgs. n. 175/2016, nell'indicare le "partecipazioni indirette", farebbe riferimento ai soli casi di acquisizione di quote e non anche a quelli di costituzione di nuove società; pertanto, solo nelle ipotesi di partecipazioni indirette assunte tramite acquisizione di quote troverebbe applicazione il disposto di cui all'art. 5, commi 3 e 4, del d.lgs. n. 175/2016, diversamente dal caso oggetto del presente quesito.

DIRITTO

1. Pregiudiziale all'esame nel merito dei quesiti sottoposti all'esame di questa Sezione è la verifica dei requisiti soggettivi e oggettivi di ammissibilità delle richieste.

Con riferimento ai requisiti soggettivi, il sopra citato art. 7, co. 8, l. n. 131/2003, definisce i soggetti giuridici legittimati alla richiesta di parere, la cui elencazione va considerata tassativa in quanto la disposizione menzionata riproduce letteralmente quella dell'art. 114 Cost., di cui costituisce attuazione (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 13/AUT/07).

In merito ai requisiti oggettivi di ammissibilità, gli stessi prevedono l'attinenza della richiesta di parere alla materia della contabilità pubblica, il carattere di generalità ed astrattezza delle questioni sottoposte (che non devono implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti, né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti) e la non interferenza dell'attività consultiva con altre funzioni della Corte dei conti o di altre giurisdizioni, come specificati dalla Sezione delle autonomie nell'atto di

indirizzo approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 9/SEZAUT/2009/INPR, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 24/SEZAUT/2019/QMIG, n. 11/SEZAUT/2020/QMIG, n. 17/SEZAUT/2020/QMIG, n. 1/SEZAUT/2021/QMIG, n. 5/SEZAUT/2022/QMIG e n. 9/SEZAUT/2022/QMIG.

Inoltre, le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale loro assegnata dall'art. 17, co. 31, d.l. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, con la deliberazione 17 novembre 2010, n. 54/CONTR/2010, hanno precisato la nozione di contabilità pubblica "strumentale alla funzione consultiva", da interpretarsi in termini strettamente tecnici, non potendo essere ampliata a tal punto da ricomprendere qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa, e dovendosi piuttosto attenere alle questioni interpretative inerenti alle disposizioni vincolistiche strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa, ai fini della sana gestione e degli equilibri di bilancio.

Alla luce dei richiamati indirizzi, l'ammissibilità dei quesiti formulati deve essere valutata esaminando le finalità sottese alle questioni proposte, le quali devono essere volte esclusivamente a ricevere indicazioni in ordine alla individuazione e alla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica e il loro ambito applicativo. Ciò significa che nell'esercizio della funzione consultiva di cui sono investite, le Sezioni regionali di controllo non possono essere coinvolte, in nessun modo, nei processi decisionali degli enti. È esclusa, infatti, qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge.

Parimenti, l'ammissibilità oggettiva dell'attività consultiva va esclusa nel caso la richiesta di parere verta su fattispecie concrete, suscettibili di diventare (o essere già divenute) oggetto di cognizione da parte della Procura della Corte dei conti, o di altra Autorità giudiziaria, al fine di evitare qualunque interferenza con le competenze di altri organi giurisdizionali.

La riscontrata carenza dei rigorosi requisiti di carattere soggettivo e oggettivo, che devono sussistere contestualmente, preclude l'esame del merito della richiesta.

2. Nel caso all'esame, il prescritto requisito soggettivo risulta soddisfatto sia con riguardo all'ente richiedente, sia con riguardo all'organo legittimato, in quanto l'istanza di parere proviene dal Comune – ente espressamente indicato nell'art. 7, co. 8, l. n. 131/2003 – ed è sottoscritta dal Sindaco, soggetto titolare della rappresentanza istituzionale dell'ente locale ai sensi dell'art. 50, co. 2, Tuel.

A tal proposito, non appare ostativa all'ammissibilità della richiesta *de quo* la circostanza che la stessa non sia stata inoltrata per il tramite del Consiglio delle autonomie locali (CAL), organo previsto dall'art. 123 della Costituzione, posto che la formulazione del sopra richiamato art. 7, comma 8, nel prevedere che le richieste possono essere formulate "*di norma*" tramite il CAL, non esclude un rapporto diretto tra le Amministrazioni e le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

3. In ordine al profilo oggettivo, invece, le questioni sottoposte all'esame della Sezione non soddisfano i requisiti richiesti, in quanto le questioni riguardanti l'iter amministrativo di costituzione di un nuovo soggetto giuridico, di cui il Comune di Padova ha investito questa Sezione, riguardano altra funzione di controllo intestata alla stessa, segnatamente i pareri resi ai sensi dell'art. 5, commi 1-4, del d.lgs. n. 175/2016. Su tali questioni la Sezione potrebbe essere chiamata successivamente a pronunciarsi, atteso che anche le acquisizioni di partecipazioni indirette in "nuove società" costituiscono oggetto del controllo delle Sezioni regionali della Corte dei Conti ai sensi delle norme sopraindicate (cfr. *ex multis* n. SRCVEN/232/2024/PASP; SRCVEN/233/2024/PASP; SRCVEN/230/2024/PASP; SRCVEN/219/2024/PASP; SRCVEN/216/2024/PASP).

La diversità ontologica delle due funzioni, quella consultiva, esercitata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, e quella di controllo, prevista dai commi 3 e 4 dell'articolo 5 del Tusp, risulta confermata dalle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti che, con la deliberazione n. 16 del 3 novembre 2022, risolutiva di questione di massima, hanno chiarito come il pronunciamento previsto dall'art. 5, comma 4, del D.Lgs. n. 175/2016 "*postula l'espletamento di una peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti*".

Ne consegue che, appartenendo a questa Sezione regionale, in sede di controllo sugli atti previsti dall'articolo 5 del Tusp, la competenza a stabilire se le deliberazioni che dispongano l'acquisto di partecipazioni di capitale in società di nuova costituzione, per il tramite di altra società partecipata dal comune istante, rientrino o meno nel novero degli atti soggetti a comunicazione ai sensi della disposizione citata, la questione non può essere scrutinata dalla medesima Sezione nell'esercizio dell'attività consultiva ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003.

In conclusione, alla luce di quanto sopra rappresentato, l'ausilio consultivo richiesto a questa Corte interferisce con l'esercizio di altre funzioni di controllo intestate alla Sezione, condizionandone i possibili successivi pronunciamenti. In conseguenza, il rilevato contrasto con il "principio di non interferenza" preclude, in questa sede, qualsiasi pronunciamento nel merito della stessa.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto dichiara inammissibile la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Padova (PD).

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia del presente parere sia trasmessa al Comune di Padova (PD) e al Consiglio delle autonomie locali del Veneto.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 29 luglio 2025.

Il Relatore	Il Presidente
Vittorio ZAPPALORTO	Francesco UCCELLO
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 31 luglio 2025.

Il Direttore di Segreteria

Letizia ROSSINI

f.to digitalmente