



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 22 luglio 2025

composta dai magistrati:

Francesco UCCELLO	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario – relatore
Chiara BASSOLINO	Primo Referendario
Emanuele MIO	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" e, in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Spinea in data 26 giugno 2025, acquisita al prot. Corte dei conti n. 4641 del 26 giugno 2025;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 18/2025 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Primo Referendario Paola Cecconi;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Spinea ha formulato, ai sensi dell'art. 7, co. 8, legge 5 giugno 2003, n. 131, una richiesta di parere in merito alla *"possibilità di poter ristrutturare, con fondi comunali, degli appartamenti di proprietà di un Ente pubblico terzo presenti nel territorio comunale, al fine di risolvere delle reali e impellenti situazioni di emergenza abitativa senza che tale attività si configuri come un pregiudizio economico o finanziario a carico del Comune (danno erariale)"*.

Al quesito è premessa la descrizione dettagliata delle circostanze fattuali sottostanti alla richiesta stessa, che si sintetizzano di seguito per quanto di interesse in questa sede. In particolare, il Sindaco precisa che *"solo alcuni dei nuclei famigliari che il Comune di Spinea ha la necessità di collocare urgentemente hanno potuto partecipare al bando di assegnazione degli alloggi ATER e sono inseriti nella graduatoria e che, per tali nuclei, il Comune, al fine di alleviare lo stato di necessità, sta procedendo con soluzioni abitative provvisorie (collocazioni in alberghi, affitti a breve termine, cohousing) che però gravano particolarmente sulla Spesa Corrente comunale"*. Il richiedente, quindi, espone la scelta gestionale che il Comune di Spinea intende adottare, consistente nel *"proporre all'ATER di Venezia la sottoscrizione di una Convenzione decennale, non onerosa per il Comune, per l'assegnazione in comodato d'uso di n. 10 alloggi sfitti di Ater nel quale svolgere, con risorse finanziarie comunali, gli interventi di manutenzione straordinaria e ordinaria consentendo l'inserimento di buona parte dei nuclei famigliari attualmente in carico al Comune"*. La richiesta contiene anche richiami alla giurisprudenza contabile (Corte Conti, deliberazioni delle Sezioni di controllo Piemonte, n. 19 febbraio 2014, n. 36, e Lombardia, n. 13 giugno 2011, n. 349), in ordine al perseguimento delle *"finalità di cura del territorio e della popolazione (...) anche attraverso altri Enti, ossia tramite l'erogazione di risorse finanziarie in loro favore"* e alla *ininfluenza della "natura pubblica o privata del soggetto che riceve l'attribuzione patrimoniale"*, laddove *"quest'ultima sia preordinata al primario scopo di perseguire i fini dell'Ente pubblico"*.

L'Amministrazione informa, tra l'altro, della successiva stipula con i nuclei familiari beneficiari di un *"contratto di affitto a canone agevolato con il Comune"* e precisa che *"al termine della Convenzione (dopo 10 anni) gli alloggi verrebbero riconsegnati all'Ente proprietario"*.

DIRITTO

I. Preliminare all'esame nel merito della questione sottoposta al vaglio della Sezione regionale di controllo è la verifica della concomitante sussistenza dei requisiti di ammissibilità soggettiva e oggettiva che legittimano la richiesta di esercizio della funzione consultiva, così come previsti dall'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 e delineati dalla Sezione delle autonomie e dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti.

In particolare, sotto il profilo dell'ammissibilità soggettiva, occorre accertare che

la richiesta sia formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli Enti legittimati alla richiesta (Regione, Provincia, Comune).

L'ammissibilità oggettiva è inerente, invece, all'oggetto del quesito, che deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica. Quest'ultima, secondo gli indirizzi della Sezione delle autonomie, 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”* (deliberazione n. 5/AUT/2006).

Le Sezioni riunite, al riguardo, hanno chiarito che la nozione di contabilità pubblica, *“consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici”* e non può ampliarsi a tal punto da 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”* (deliberazione n. 54/CONTR/2010).

Riveste particolare importanza la generalità e l'astrattezza del quesito, non potendo *“concernere fatti gestionali specifici”* né implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti. È necessario, inoltre, che il quesito non sia tale da 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 (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006; deliberazione 19 febbraio 2014, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG; e, successivamente, Id., deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG e deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG).

A tal proposito, è pacifico che la richiesta di parere, pur essendo originata da un'esigenza gestionale dell'Amministrazione, debba essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica. È esclusivo onere dell'Amministrazione, infatti, applicare le norme al caso di specie, non potendo, al contrario, la richiesta di parere essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale e, dunque, ogni valutazione in merito alla legittimità e all'opportunità dell'attività amministrativa resta in capo all'Ente.

In altri termini, ai fini dell'ammissibilità dell'esercizio della funzione consultiva, il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'Ente, evitando quindi che *“la Corte dei conti sia immessa, in varia misura nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad*

esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale" (Sez. autonomie, deliberazione nn. 5/2006, n. 17/AUT/2020 n. 5/SEZAUT/2022). Non si deve tradurre, in sostanza, in una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., da ultimo, ex multis, Sezione Lombardia n. 78/2015; Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015).

Alla luce di quanto sopra, dovranno pertanto ritenersi inammissibili le 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 e, in ultima analisi, configurare una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte nell'espletamento delle sue funzioni magistratuali, anche di controllo.

II. Tutto ciò premesso, nel caso di specie, risulta integrato il requisito soggettivo sia con riguardo all'ente richiedente sia con riguardo all'organo legittimato ad avanzare istanza di parere. La richiesta perviene, infatti, dal Comune, ente espressamente indicato dall'art. 7, co. 8, legge 5 giugno 2003, n. 131 ed è sottoscritta dal Sindaco e, dunque, dal soggetto titolare della rappresentanza istituzionale dell'ente.

Occorre precisare che la richiesta di parere è stata trasmessa direttamente e non per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, organo previsto dall'art. 123 della Costituzione. Tale modalità, comunque, non inficia l'ammissibilità della richiesta, posto che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, prevedendo che le richieste possano essere formulate "*di norma*" tramite il Consiglio delle autonomie locali, non preclude un rapporto diretto tra le Amministrazioni e le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

III. Quanto al requisito oggettivo dell'ammissibilità, al contrario, questa Sezione ritiene di dover dichiarare inammissibile la richiesta in esame in relazione a più profili.

In primo luogo, nel quesito non si rinvencono elementi di attinenza con la contabilità pubblica, nella nozione sopra specificata, non costituendo presupposti sufficienti, come già chiarito, i meri riflessi sul bilancio pubblico dell'Ente.

Non si rintracciano, in secondo luogo, dubbi interpretativi dell'Ente in ordine al contenuto di norme sulle quali questa Sezione sarebbe chiamata a svolgere la propria attività consultiva. Al riguardo, si rammenta che "*secondo un orientamento giurisprudenziale consolidato, il quesito può essere solo giustificato dall'esigenza di dirimere obiettivi dubbi interpretativi concernenti l'applicazione di norme contabili e finanziarie*" (Sezione controllo Lazio – deliberazione n. 52/2011; conforme, da ultimo, deliberazione n. 229/2024 di questa Sezione).

Inoltre, la richiesta non risulta dotata dei caratteri di generalità e astrattezza come sopra richiamati; al contrario, è chiaramente volta a ottenere unicamente una

valutazione preventiva da parte della Sezione su una soluzione specifica a una fattispecie concreta che l'Ente, nell'ambito della propria discrezionalità, intende adottare e in merito alla quale chiede un avallo preventivo che esula dal carattere dell'attività consultiva intestata a questa Corte, in ragione della sua posizione di indipendenza e neutralità che esclude in radice qualsiasi ipotesi di ingerenza o compartecipazione nelle attività degli enti.

Quest'ultima circostanza è confermata dalla esplicita richiesta di conoscere se l'attività gestionale descritta possa configurarsi *"come un pregiudizio economico o finanziario a carico del Comune (danno erariale)"*. Al riguardo, la giurisprudenza della Sezione delle autonomie ha chiaramente affermato il carattere *"atipico (e non consentito)"* della funzione consultiva laddove si traduca in *"attività di consulenza preventiva sulla legittimità dell'operato amministrativo, che potrebbe essere ipoteticamente attivata al fine di preconstituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità"* (deliberazione n. 11/2020/QMIG), con potenziali interferenze dell'attività in parola con altre funzioni intestate alla Corte dei conti.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, dichiara inammissibile, nei termini sopra espressi, la richiesta di parere in esame.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Spinea e al Consiglio delle autonomie locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 22 luglio 2025.

Il Relatore

Paola CECCONI

f.to digitalmente

Il Presidente

Francesco UCCELLO

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 4 agosto 2025.

Il Direttore di Segreteria

Letizia ROSSINI

f.to digitalmente