



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

composta dai magistrati

Anna Bombino	Presidente
Ruben D'Addio	Primo Referendario, relatore
Emanuele Petronio	Referendario
Filippo Maria Salvo	Referendario

nella Camera di Consiglio dell'11 giugno 2025

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

Visto l'articolo 100, comma 2, 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;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

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'articolo 7, comma 8;



Visti gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

Vista la delibera della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009 n. 9, recante *"Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e dei criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo"*;

Vista la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010 n. 8, recante *"pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva"*;

Vista la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre - 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la deliberazione n. 30/INPR del 25 febbraio 2025, con la quale la Sezione ha approvato il programma dei controlli per l'anno 2025;

Vista la nota del 26 maggio 2025 con cui il Sindaco del **Comune di Montaquila** (IS) ha avanzato richiesta di parere;

Vista l'ordinanza n. 10/PRES/2025, del 10 giugno 2025, con la quale il Presidente di questa Sezione ha convocato in data odierna la Camera di consiglio;

Udito il relatore, Primo Referendario Ruben D'Addio;

IN FATTO

Con nota acquisita il 26 maggio 2025 in *"centrale pareri"*, il Sindaco del Comune di Montaquila (IS) ha avanzato richiesta di parere in merito alla quantificazione del fondo di garanzia dei debiti commerciali introdotto dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Il Sindaco, preliminarmente, ha richiamato *"l'entrata in vigore della nuova normativa sui vincoli di cassa, prevista dalla Legge 95/2024 (pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 157 del 6 luglio 2024)"*, chiedendo *"parere in merito all'esclusione o meno dal macroaggregato 103 delle spese destinate al pagamento del servizio di igiene urbana, considerando tali spese come stanziamenti che utilizzano risorse vincolate a destinazioni specifiche"*.

IN DIRITTO

Sull'ammissibilità soggettiva

Occorre innanzitutto scrutinare la richiesta di parere in relazione alla sua ammissibilità dal punto di vista soggettivo.

In riferimento a tale questione la Sezione delle autonomie, prima con atto d'indirizzo del 27 aprile 2004 e da ultimo con delibera 17 dicembre 2007, n. 13, ha affermato il carattere tassativo dell'elencazione degli enti legittimati a formulare le richieste di parere, individuati in Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane.

Per quanto concerne le richieste di pareri provenienti dai Comuni, dalle Province e dalle Città metropolitane l'articolo 7, comma 8, legge 5 giugno 2003, n. 131 dispone che le stesse possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali laddove istituito.

In mancanza di tale ultimo organo consiliare, la richiesta di parere in esame è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto sottoscritta dal Sindaco del Comune richiedente, legale rappresentante dell'Ente locale *ex* articolo 50 T.U.E.L..

Sull'ammissibilità oggettiva

Sotto il profilo di ammissibilità in senso oggettivo della richiesta, deve valutarsi se essa rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'articolo 7 comma 8 sopra citato, secondo cui Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni "*collaborazione ... ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica*".

Quanto all'ambito di estensione della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali suddette, occorre riferirsi alle pronunce di orientamento generale adottate sia dalle Sezioni Riunite sia dalla Sezione delle autonomie, ai rispettivi sensi dell'articolo 17, comma 31, decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 e dell'articolo 6, comma 4, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174.

In particolare, con deliberazione 17 novembre 2010, n. 54, le Sezioni Riunite hanno affermato che detto 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”, giacché “non sono condivisibili linee interpretative che ricomprendano nel concetto di contabilità pubblica qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria”.

Si aggiunga, inoltre, che la Sezione delle autonomie, con deliberazione 10 febbraio 2014 n. 3, 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”*.

Infine, si ricorda che, per consolidato orientamento, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti ed oggetti di carattere contabile, generale ed astratto e non fatti gestionali specifici, non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati (cfr., *ex multis*, deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 21/2012/PAR) e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QUIMIG). Il limite alla funzione consultiva esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nella esclusiva competenza e responsabilità dell’autorità che la svolge; come noto le Amministrazioni adottano, per il tramite degli Organi titolari del potere di agire in nome e per conto dell’Ente, gli atti amministrativi in piena autonomia e indipendenza e rispondono del loro operato dinanzi alle competenti sedi giurisdizionali. Da quanto detto discende che la

Sezione non può essere chiamata a fornire pareri preventivi di legittimità riguardo ad attività già svolte o ancora da svolgersi e non può indicare agli Enti la strada da percorrere in presenza di due o più soluzioni ugualmente praticabili. In tal caso, un'eventuale pronuncia si tradurrebbe in una sorta di co-amministrazione e di ingerenza non compatibile con il ruolo di terzietà che la Corte dei conti riveste nell'ordinamento giuridico.

Così, si intende garantire che l'esercizio della funzione consultiva non pregiudichi le funzioni di controllo ovvero quella giurisdizionale e tale garanzia è alla base dei crismi del diritto positivo e vivente delle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione n. 54/CONTR/2010), della Sezione delle Autonomie (deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, cui si aggiunge la deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG), nonché delle Sezioni regionali di controllo.

La materia oggetto della presente richiesta pare sicuramente rientrare nella materia della contabilità pubblica, concernendo la quantificazione del "*Fondo di garanzia debiti commerciali*" (di seguito, *breviter*, F.G.D.C.), introdotto dal Legislatore nell'intento di creare un appostamento destinato a confluire, al termine dell'esercizio finanziario, nella quota accantonata del risultato di amministrazione; in tale ottica, la materia oggetto del presente parere ha una stretta attinenza con la contabilità pubblica in quanto le operazioni compiute per la determinazione del suddetto fondo incidono in maniera diretta e immediata sui bilanci e sui rendiconti degli Enti cui la norma è indirizzata.

Dunque, si ritiene che la presente richiesta di parere possa essere scrutinata dalla Sezione ai fini giuscontabili.

Sulla quantificazione del F.G.D.C.

Il quesito posto dall'Ente riguarda la corretta interpretazione di norme che disciplinano la quantificazione del Fondo suddetto, alla luce della novella in tema di vincoli di cassa (legge 4 luglio 2024, n. 95, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60, recante ulteriori disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione).

Parrebbe che il riferimento normativo operato dall'Ente si indirizzi specificamente all'articolo 6, comma 6-octies, del suddetto decreto-legge così come convertito, il quale recita: *"al fine di semplificare la gestione della liquidità degli enti locali, anche in considerazione delle esigenze di normalizzazione dei tempi di pagamento dei debiti commerciali, al testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono apportate le seguenti modificazioni:*

- a) all'articolo 180, comma 3, lettera d), le parole: "da legge," sono soppresse;*
- b) all'articolo 185, comma 2, lettera i), le parole: "stabiliti per legge o" sono soppresse;*
- c) all'articolo 187, comma 3-ter, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Il regime vincolistico di competenza si estende alla cassa solo relativamente alle entrate di cui alle lettere b) e c)".*

In particolare, tale novello alinea dispone che i vincoli di competenza si estendano alla cassa solo per le entrate *"derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati"* o *"da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione determinata"*.

Parallelamente, l'articolo 1, comma 863, legge 30 dicembre 2018, n. 145 esclude, dalla base di computo del F.G.D.C. (costituita dagli *"stanziamenti riguardanti nell'esercizio in corso la spesa per acquisto di beni e servizi"*, ex comma 862), proprio *"gli stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione"*.

La norma di quantificazione del Fondo non fa espressa menzione dei vincoli di cassa; eppure, nell'indicare gli *"stanziamenti di spesa che utilizzano risorse con specifico vincolo di destinazione"* per escluderli dalla relativa base di calcolo, non può non riferirsi *"alle sole ipotesi in cui il regime vincolistico opera anche in termini di cassa, oltre che di competenza"* (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo Campania n. 4/2022/PAR): infatti, posto che la *ratio* della norma risiede nel fornire *"strumenti adeguati in relazione alla finalità di indurre l'ente a conseguire giacenze di cassa proprio per estinguere le obbligazioni che esso ha assunto"* (Corte costituzionale, sentenza n. 78/2020), sarebbe, per un verso, ridondante ed ultronea l'apposizione di un vincolo parametrato anche all'ammontare di entrate già vincolate in termini di cassa e di competenza, mentre, per converso, sarebbe

disfunzionale escludere dall'accantonamento entrate liberamente disponibili in cassa, seppur vincolate in competenza.

Ne deriva che la novella in tema di vincoli di cassa è conferente rispetto alla quantificazione del F.G.D.C., nella misura in cui - riducendo le ipotesi in cui il *“regime vincolistico di competenza si estende alla cassa”* alle sole entrate *“derivanti da mutui e finanziamenti contratti per il finanziamento di investimenti determinati”* o *“da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione determinata”*, con elisione di quelle prescritte per legge (*ex* novellato articolo 187, comma 3-ter, ultimo alinea T.U.E.L.) - finisce per circoscrivere ai soli stanziamenti di spesa a valere sulle ridette entrate da mutui e trasferimenti l'esclusione dal computo del F.G.D.C., ai sensi del citato comma 863.

Dunque, considerato - come postulato dal Comune - che

- a) le *“spese destinate al pagamento del servizio di igiene urbana”* utilizzano risorse teleologicamente vincolate *ex lege*, giacché da quest'ultima destinate ad assicurare la resa di un servizio di pubblico interesse (v. articolo 1, comma 639 e ss., legge n. 147/2013, nonché articoli 177, comma 2, e 222, comma 2, d.lgs. n. 152/2006; cfr. Corte dei conti, Sezione Autonomie n. 3/SEZAUT/2017/QMIG),
- b) e tali risorse non possono più ritenersi soggette anche a vincolo di cassa, ai sensi del novello articolo 187, comma 3-ter, ultimo alinea T.U.E.L.,

le suddette spese non sono più escluse dalla base di calcolo del F.G.D.C., a norma dell'articolo 1, comma 863, legge 30 dicembre 2018, n. 145.

Per questi motivi,

La Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Molise,

DELIBERA

di esprimere il proprio parere come in motivazione;

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deciso nella camera di consiglio, in Campobasso, dell'11 giugno 2025.

L'Estensore
(Ruben D'Addio)


RUBEN
D'ADDIO
12.06.2025
12:50:51
GMT+02:00

Il Presidente
(Anna Bombino)


ANNA BOMBINO
12.06.2025
16:57:50
GMT+02:00

Depositata in segreteria alla data del protocollo digitale

Il Funzionario preposto
(Silvia STORTO)


SILVIA
STORTO
12.06.2025
17:27:57
GMT+02:00