



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Marco Ferraro	Primo Referendario
Rita Gasparo	Primo Referendario
Francesco Liguori	Primo Referendario
Valeria Fusano	Primo Referendario (relatore)
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 25 settembre 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere dei comuni di Tremezzina e Centro Valle Intelvi (CO)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

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

VISTA la richiesta di parere formulata congiuntamente dai Sindaci dei comuni di Tremezzina (CO) e di Centro Valle Intelvi (CO) pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri in data 31 luglio 2025 e acquisita al protocollo di questa Sezione n. 16513 in pari data;

VISTA l'ordinanza n. 200/2025, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'adunanza dell'11 settembre 2025, successivamente rinviata all'adunanza del 25 settembre 2025;

UDITO il relatore, Valeria Fusano.

PREMESSO IN FATTO

I Sindaci dei comuni di Tremezzina e di Centro Valle Intelvi, premesso che gli Enti rappresentati esercitano, attraverso l'azienda speciale consortile Azienda Sociale Centro Lario e Valli (A.S.C.L.V.), «*funzioni socio-assistenziali, socioeducative e socio-sanitarie integrate e – più in generale – la gestione dei servizi alla persona a prevalente carattere sociale*», riferiscono che «*la remunerazione dei servizi svolti dall'Azienda deriva - in base al servizio effettivamente erogato - dalle somme erogate dai Comuni aderenti all'Azienda a titolo di contratto di servizio e dai corrispettivi pagati direttamente dagli utenti*». Precisano inoltre che «*tra le entrate dell'Azienda sono comprese quelle costituenti il "Fondo di solidarietà", previsto dall'art. 12 dello Statuto, che i Comuni aderenti all'Azienda corrispondono all'Azienda sulla base del numero di abitanti e che sono destinate alla copertura dei Costi Generali Aziendali, quali Spese Amministrative, Consulenze, Utenze, Spese varie, nonché alla copertura di una percentuale dei costi dei servizi fruiti dagli utenti*».

È in tale contesto che gli Enti formulano tre quesiti sulla natura delle somme trasferite e, in particolare, «*sulla possibilità di qualificarle come somme a titolo di contratti di servizio, in modo da escluderne la natura di contributi*», così articolati: **A) Confermare che il conferimento, da parte dei Comuni aderenti all'A.S.C.L.V., del fondo di dotazione all'atto della costituzione dell'azienda de qua, di cui all'Art. 9 Statuto vigente non costituisce contributo a carico delle finanze pubbliche ai sensi dell'art. 6, c. 2 del D.L. n. 78/2010 B) Chiarire se il "Fondo di solidarietà" - che i Comuni aderenti all'Azienda corrispondono all'Azienda, previa fattura, sulla base del numero di abitanti e che sono destinate alla copertura dei Costi Generali Aziendali, quali Spese Amministrative, Consulenze, Utenze,**

Spese varie, nonché alla copertura di una percentuale dei costi dei servizi frui dagli utenti – abbia natura di somme corrisposte dai Comuni all’Azienda a titolo di contratto di servizio, ancorché commisurate agli abitanti di ciascun Comune per ragioni di solidarietà tra i Comuni aderenti all’Azienda; C) Se conseguentemente possa essere previsto un compenso alle Figure statutarie apicali (Presidente CdA/AU) e riconoscere il gettone di presenza ai restanti componenti del CdA, come da Statuto vigente”.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Preliminamente, occorre soffermarsi sui requisiti di ammissibilità di cui all’art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell’organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l’attinenza del quesito posto alla materia della contabilità pubblica.

1.1. Sul piano soggettivo, i quesiti posti dai comuni di Tremezzina e Centro Valle Intelvi risultano ammissibili, in quanto formulati dai Sindaci delle due amministrazioni, nella loro qualità di legali rappresentanti *pro tempore* degli Enti, ai sensi dell’art. 50 TUEL.

1.2. Sotto il profilo oggettivo, occorre premettere che la funzione consultiva della Corte non può essere intesa come consulenza generale, ma è circoscritta dalla legge alla materia della contabilità pubblica. Per tale ragione, come ripetutamente precisato dalla giurisprudenza contabile, l’attività consultiva non può riferirsi a casi concreti o ad atti gestionali, già adottati o da adottare da parte dell’Ente (si vedano, *ex multis*, le deliberazioni di questa Sezione n. 309/2018/PAR; n. 108/2018/PAR; n. 99/2017/PAR; n. 12/2017/PAR) e risolversi, per tale via, in un’inammissibile ingerenza nella concreta attività dell’ente e, in ultima analisi, in una partecipazione all’amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte dei conti quale organo magistratuale.

In tale contesto, la richiesta di parere qui in esame si configura ammissibile limitatamente ai profili, di ordine generale ed astratto, relativi all’ambito di applicazione dell’art. 6, comma 2, d.l. n. 78/2010, fermo restando che compete esclusivamente all’Amministrazione comunale l’assunzione di scelte e determinazioni concrete in ordine alla successiva attività gestionale.

2. Nel merito, come accennato in premessa, i comuni di Tremezzina e di Centro Valle Intelvi hanno formulato tre quesiti, strettamente collegati, sulla riconducibilità o meno alla nozione di contributi a carico delle finanze pubbliche, di cui all'art. 6, co. 2, d.l. 78/2010, delle somme erogate dai comuni aderenti all'Azienda Sociale Centro Lario e Valli a titolo di fondo di dotazione e di fondo di solidarietà.

Come riferito dai comuni istanti, la nozione di contribuzione pubblica rilevante ai fini dell'applicazione del principio di gratuità degli incarichi dei componenti dei Consigli di amministrazione delle aziende speciali, posto dall'art. 6, comma 2, d.l. n. 78/2010, è stata precisata dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 9/SEZAUT/2019/QMIG. La pronuncia ha infatti chiarito che «*la nozione di "contributi a carico delle finanze pubbliche" di cui all'art. 6, comma 2, d.l. n. 78/2010, non comprende il conferimento del capitale di dotazione iniziale, né le erogazioni a titolo di contratto di servizio*».

Alla luce di quanto precede, sul quesito *sub A* posto dai comuni istanti, può senz'altro confermarsi che il fondo di dotazione conferito all'azienda speciale consortile A.S.C.L.V. all'atto della costituzione non costituisce contributo a carico delle finanze pubbliche rilevante ai sensi del citato art. 6, co. 2, d.l. n. 78/2010, nel presupposto che - come precisato dalla Sezione delle autonomie, «*la partecipazione al fondo di dotazione è elemento costitutivo dell'azienda speciale*», ai sensi dell'art. 114 TUEL.

Più complessa è la questione, posta *sub B*, della possibile riconducibilità alla nozione di contributo a carico delle finanze pubbliche delle somme erogate dai comuni aderenti all'azienda speciale consortile A.S.C.L.V. a titolo di fondo di solidarietà.

Sul quesito è peraltro possibile pronunciarsi solo in termini generali e astratti, dopo aver enucleato le caratteristiche principali esibite dal fondo e rimettendo all'Amministrazione, quanto al quesito *sub c)*, la concreta scelta in ordine alla onerosità o gratuità della partecipazione agli organi amministrativi dell'azienda speciale.

A tale fine, pare dunque utile soffermarsi sulle previsioni che disciplinano il fondo in esame.

Al riguardo, l'art. 12 dello Statuto prevede che “*gli Enti consorziati provvedono alla copertura dei costi sociali derivanti dall'attività corrente dell'Azienda erogando un contributo economico determinato in base a criteri definiti dall'Assemblea che tengono conto del peso demografico e del livello di fruizione dei servizi così come meglio spiegato nel relativo contratto di servizio*”.

Quest'ultimo, all'art. 4, nell'ambito della disciplina dei “*rapporti economici*”, dispone che “*il Comune si impegna a versare previa emissione di fattura, a titolo di corrispettivo per i servizi oggetto del presente contratto, le somme di propria competenza, determinate sulla base del tariffario allegato al budget economico annuale approvato dall'Assemblea Consortile*”. La clausola aggiunge che “*il Comune si impegna altresì a versare previa emissione di fattura, a titolo di trasferimento per la costituzione del fondo di solidarietà all'interno del Bilancio aziendale, una quota pro capite per ciascun residente, così come approvata dall'Assemblea Consortile all'interno del budget economico annuale*”. Segue la disciplina delle relative modalità di fatturazione.

La nota integrativa al bilancio d'esercizio al 31.12.2024 (nel quale il fondo compare all'interno della voce A1) del conto economico – “Valore della produzione, ricavi delle vendite e delle prestazioni”, con un “peso” economico di 807.118 euro su un totale di 4.591.262 euro) contribuisce a chiarire la natura dell'erogazione, precisando che “*il ...bilancio viene chiuso in pareggio con il fondo di solidarietà, che consente l'integrale copertura dei costi sociali*”.

Ciò premesso in punto di fatto, va evidenziato come la già menzionata deliberazione n. 9/SEZAUT/2019/QMIG abbia incluso nelle “*erogazioni a titolo di contratto di servizio*”, non riconducibili alla nozione di “*contributi a carico delle finanze pubbliche*” e che determinano l'inoperatività dell'art. 6, co. 2, d.l. n. 78/2010, non solo i corrispettivi contrattuali in senso stretto, connotati dal carattere della sinallagmaticità; ma anche eventuali poste a titolo di ripiano perdite, allorché previste dal contratto di servizio.

La previsione di simili erogazioni nell'ambito del contratto di servizio, in quanto connaturate alla *mission* dell'azienda speciale, vale infatti a distinguerle dai contributi, che possono essere erogati o meno dall'Ente locale, di cui all'art. 114, co.

6, TUEL, ricadenti nella nozione di “contributi a carico delle finanze pubbliche” di cui al più volte richiamato art. 6, co. 2, d.l. n. 78/2010.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – si pronuncia nel senso che «*la nozione di “contributi a carico delle finanze pubbliche”, di cui all'art. 6, comma 2, d.l. n. 78/2010, non comprende il conferimento del capitale di dotazione iniziale dell'azienda speciale, né le erogazioni a titolo di contratto di servizio, quand'anche finalizzate al pareggio del bilancio».*

Così deliberato in Milano, nella camera di consiglio del 25 settembre 2025.

Il Relatore
(Valeria Fusano)

Il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il

29 settembre 2025

Il funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)