



Deliberazione n. 139/2025/PAR  
Comune di Campagnano di Roma (RM)

**REPUBBLICA ITALIANA**

**La CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

composta dai magistrati

Franco MASSI

Presidente

Fabia D'ANDREA

Consigliere, relatrice

Matteo SANTUCCI

Primo Referendario

nella camera di consiglio del 9 dicembre 2025

ha assunto la seguente

**DELIBERAZIONE**

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante *"Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti"*;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante *"Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti"*;

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"*;

visto, in particolare, l'articolo 7, comma 8, della richiamata legge;

visto l'art 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;

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

vista la richiesta di parere trasmessa dal Comune di Campagnano di Roma (RM) per il tramite del Consiglio delle autonomie locali del Lazio (CAL-Lazio), acquisita al protocollo di quest'Ufficio in data 20 novembre 2025, con il n. 9648;

visto il decreto del Presidente della Sezione n. 40/2025, con il quale l'esame dell'istanza è stato assegnato al Consigliere Fabia D'Andrea;

vista l'ordinanza n. 83 del 4 dicembre 2025, con cui il Presidente ha convocato l'odierna Camera di consiglio;  
udita la relatrice, Consigliere Fabia D'Andrea.

## FATTO

Il Sindaco del Comune di Campagnano di Roma (RM), ha formulato, per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali, una richiesta di parere volta a conoscere l'orientamento di questa Sezione in materia di solvibilità di un debito tributario maturato per il mancato pagamento di una serie di annualità a titolo di IMU, mediante adempimento alternativo in forma transattiva con il ricorso alla forma contrattuale della *datio in solutum ex art. 1197 cod. civ.*

Nello specifico, l'Amministrazione istante chiede se sia possibile estinguere la pretesa tributaria previa sostituzione della prestazione originariamente dovuta con una di natura diversa, tramite il trasferimento della proprietà di beni immobili di valore corrispondente alla debenza accertata, laddove il soggetto debitore sia un Ente gestore dei Domini Collettivi, con patrimonio amministrato dal Comune creditore e le eventuali procedure di recupero coattivo siano risultate infruttuose e che solo parte della debenza sia considerata come certa, liquida ed esigibile mentre le restanti pretese sull'accertamento tributario siano oggetto di contenzioso.

## DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo è prevista dall'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, a mente del quale le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, come da consolidati orientamenti, occorre valutare l'ammissibilità soggettiva e oggettiva dell'istanza.

Sotto il profilo soggettivo, occorre verificare la legittimazione dell'ente da cui proviene la richiesta di parere e il potere di rappresentanza del soggetto che l'ha sottoscritta.

Nel caso di specie, l'istanza risulta soggettivamente ammissibile, in quanto pervenuta dal Comune di Campagnano di Roma, e sottoscritta dal Sindaco, organo titolare della rappresentanza istituzionale ai sensi dell'articolo 50, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Circa il profilo oggettivo si riporta quanto segue.

Le Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 54/CONTR/10, hanno delineato il perimetro della funzione consultiva, riconoscendo una accezione dinamica al concetto di contabilità pubblica tale da ricoprendere nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica non solo la sana gestione finanziaria degli enti, ma anche gli equilibri di bilancio, escludendo, tuttavia, che essa possa essere estesa fino a includere *“qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria”*.

Ne consegue che nell'ambito della contabilità pubblica rientrano anche questioni che, pur se ad essa non direttamente e strettamente riferibili, riguardano l'interpretazione di limiti e divieti *“strumentali al raggiungimento di specifici obiettivi di contenimento della spesa”*, o, in altre parole, situazioni in cui possono rinvenirsi quei caratteri, se non di esclusività, quantomeno di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte e che giustificano tale peculiare attribuzione (cfr., *ex multis*, deliberazioni n. 17/SEZAUT/2020/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG).

La nozione di contabilità pubblica non può, dunque, estendersi sino a ricoprendere tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa giacché, diversamente opinando, si concretizzerebbe una trasformazione delle Sezioni regionali di controllo in organi di consulenza generale delle autonomie locali.

Pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza nella concreta attività dell'ente ovvero una partecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza dell'organo nello svolgimento delle sue funzioni magistratali, anche di controllo.

Parimenti imprescindibile, come da consolidata giurisprudenza, è il carattere generale ed astratto dei quesiti proposti, in quanto la funzione consultiva, oltre a non potersi risolvere in una surrettizia modalità di co-amministrazione, non può certamente trasformarsi in uno strumento diretto ad ottenere uno specifico avallo preventivo o successivo sulla legittimità/regolarità dell'attività amministrativo-contabile.

Nel caso di specie, l'istanza formulata dal Comune attiene alla possibilità di estinguere un'obbligazione tributaria, derivante dal mancato versamento di più annualità dell'IMU, mediante ricorso all'istituto civilistico della *datio in solutum* ex art. 1197 c.c.,

attraverso il trasferimento di beni immobili da parte del soggetto debitore, Ente gestore dei Domini Collettivi e titolare di un patrimonio appartenente alla medesima comunità amministrata dal Comune creditore, in ipotesi di infruttuosità delle procedure di riscossione coattiva già esperite.

Trattasi, pertanto, di una richiesta puntuale riferita a una fattispecie gestionale concreta, riconducibile all'Amministrazione dell'Ente, come desumibile, tra l'altro, dalla natura transattiva dell'adempimento alternativo dell'obbligazione tributaria, dalla qualificazione soggettiva del debitore e dallo stato di avanzamento della procedura di riscossione del credito. Il perimetro della funzione consultiva, come sopra delineato, preclude, pertanto, qualsiasi possibilità di intervento della Corte nella fattispecie in esame.

In aggiunta, la richiesta di parere evidenzia che talune delle pretese sull'accertamento tributario sono ad oggi oggetto di contenzioso. Sul punto, è principio consolidato che la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria).

Di conseguenza, la funzione consultiva, sollecitata in relazione al caso di specie, presenterebbe possibili rischi di interferenza e/o sovrapposizione con successive pronunce dei competenti organi giurisdizionali, rendendo inopportuna qualsiasi valutazione sul merito.

Entrambi i profili evidenziati comportano la mancata integrazione dei requisiti di ammissibilità oggettiva di cui all'art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003.

Tanto premesso - a fini meramente collaborativi e astraendo dall'attività e dalle scelte operate dal Comune - la Sezione osserva nel merito che, in conformità con precedenti pronunce (Sez. contr. Marche, del. n. 15/2020/PAR; Sez. contr. Emilia-Romagna, del. n. 36/2024/PAR), l'istituto della *datio in solutum* di cui all'art. 1197 c.c. non è applicabile alle obbligazioni tributarie in ossequio al principio di indisponibilità di cui all' art. 23 Cost. Si rappresenta, altresì, che l'ordinamento ha disciplinato specifiche ipotesi derogatorie in materia di imposte sui redditi e sulle successioni e donazioni (artt. 28 e 28-bis, D.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 e l'art. 39, d. lgs. 31 ottobre 1990, n.

346), nelle quali al contribuente è consentito assolvere il tributo mediante la dazione di beni di interesse storico, artistico o archeologico. Non risulta, invece, alcuna analoga previsione espressa concernente il pagamento dei tributi locali.

**P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per il Lazio esprime il proprio parere nei termini di cui in motivazione.

**DISPONE**

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Campagnano di Roma (RM) e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali del Lazio.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 9 dicembre 2025

Estensore

Fabia D'ANDREA  
*f.to digitalmente*

Presidente

Franco MASSI  
*f.to digitalmente*

Depositata in Segreteria il 19 dicembre 2025

Il funzionario preposto all'Ufficio di supporto

Aurelio CRISTALLO  
*f.to digitalmente*