



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere (relatore)
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott. Marco Ferraro	Primo Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Primo Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Primo Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Primo Referendario
dott. Francesco Testi	Primo Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 15 aprile 2026 ha pronunciato la seguente

#### DELIBERAZIONE

##### **sulla richiesta di parere del Comune di Besnate (VA)**

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;

VISTO l'art. 2 della legge 7 gennaio 2026, n. 1 recante (*Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale*);

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTO il calendario delle adunanze della Sezione regionale di controllo per la Lombardia per l'anno 2026, stabilito con ordinanza n. 325 del 20 novembre 2025;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Besnate VA pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri il 23 marzo 2026 ed acquisita al protocollo C.d.c. n. 2487 in pari data;

VISTA l'ordinanza di assegnazione n. 111/2026;

UDITO il relatore, dott. Mauro Bonaretti;

### **PREMESSO**

Il Comune di Besnate chiede parere in ordine ai criteri che devono essere adottati dagli enti locali, in particolare da quelli di piccole dimensioni, nella valutazione della sostenibilità nel medio lungo periodo di operazioni di investimento di rilevante entità, finanziate in parte mediante ricorso all'indebitamento, al fine di garantire il rispetto dei principi di equilibrio di bilancio e di sana gestione finanziaria. La richiesta riguarda anche i parametri di valutazione che presiedono la verifica di sostenibilità nel tempo degli oneri derivanti dal ricorso all'indebitamento, e, più in particolare, l'incidenza dell'onere annuo del debito in rapporto alle entrate correnti, l'impatto dell'indebitamento sulla rigidità strutturale della spesa corrente, i costi di gestione futuri delle opere realizzate e se si debbano adottare criteri di prudenza nella programmazione degli investimenti, qualora l'operazione dovesse comportare effetti strutturali nel medio e lungo periodo.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8 della legge 6 giugno 2003, n. 131, recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*" ora integrate dall'art. 2 (*Attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica*) della legge 7 gennaio 2026, n. 1. L'accesso a tale funzione da parte delle autonomie territoriali presuppone la preventiva verifica dei requisiti di ammissibilità delle richieste di parere. Precisamente, sotto il profilo soggettivo, occorre riscontrare la sussistenza della legittimazione dell'Ente di proporre l'istanza e dell'organo di effettuare formalmente la richiesta; sotto il profilo oggettivo, la valutazione che condiziona lo scrutinio nel merito del quesito posto concerne *in primis* la sua attinenza alla materia della contabilità pubblica.

Dal lato soggettivo, la richiesta è stata formulata dal Sindaco del Comune di Besnate, dunque, la stessa è da ritenersi ammissibile: l'istante, investito del potere di rappresentanza dell'Ente, è il soggetto legittimato a richiedere il parere (art. 50, comma 2 del TUEL).

In ordine all'ammissibilità oggettiva, la facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica è da riferirsi alle normative e ai relativi atti applicativi dell'attività finanziaria comprendente i

bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, il patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Si tratta di attività consultiva che, pur non attinente a specifici casi concreti o implicante valutazioni su pregressi comportamenti amministrativi, provvedimenti già adottati o, ancora, all'esame della Procura erariale o di altri organi giudiziari (non potendo tale attività in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi agli stessi), contribuisce a chiarire questioni giuridiche e a stabilire linee interpretative di portata generale in ordine alla norma di contabilità pubblica di riferimento.

Nel caso oggetto del presente vaglio, i quesiti risultano ammissibili sotto il profilo oggettivo.

### MERITO

I vincoli normativi all'indebitamento per gli enti locali sono sostanzialmente di duplice natura: un vincolo finanziario e un vincolo finalistico.

Sul piano finanziario il limite massimo di indebitamento è rappresentato dall'incidenza del costo degli interessi sulle entrate correnti degli enti locali.

In particolare, le norme dell'articolo 204 del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) prevedono che l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale dei correlati interessi, sommati agli oneri già in essere (mutui precedentemente contratti, prestiti obbligazionari precedentemente emessi, aperture di credito stipulate e garanzie prestate, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi) non sia superiore ad una determinata percentuale delle entrate correnti (relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui).

Tale percentuale di riferimento è stata modificata negli anni fino ad essere stabilizzata al 10 per cento dall'anno 2015 (art. 1, comma 539, legge n. 190/2014).

Inoltre, sempre sul piano finanziario l'art 193 del Tuel prevede l'obbligo di rispettare i vincoli di carattere generale relativi al rispetto degli equilibri e del pareggio di bilancio in attuazione del disposto costituzionale introdotto con la modifica dell'art. 119.

Il secondo tipo di vincolo è di carattere finalistico ed è rappresentato sempre dai limiti costituzionali all'indebitamento degli enti territoriali.

L'esigenza di assicurare il rispetto delle nuove regole europee sul controllo della spesa e sulla sostenibilità del debito trova espressione nelle modifiche apportate alle norme costituzionali che regolano l'autonomia finanziaria e l'indebitamento delle regioni e degli enti locali.

Per tale finalità, l'art. 119 della Costituzione stabilisce che l'indebitamento delle autonomie territoriali è consentito solo per finanziare spese di investimento e prevede che ad esso si possa

procedere solo con *"la contestuale definizione di piani di ammortamento"* ed a condizione che l'equilibrio di bilancio sia rispettato *"per il complesso degli enti di ciascuna Regione"*. La stessa norma ha inoltre rinviato ad una apposita legge il compito di disciplinare *"la facoltà dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano di ricorrere all'indebitamento"*.

La legge 24 dicembre 2012, n. 243, di attuazione del principio di pareggio del bilancio, all'articolo 10 afferma, ribadendo il disposto della norma costituzionale, che l'accesso all'indebitamento è consentito solo per il finanziamento delle spese di investimento e così previsto anche dall'art. 202 del Tuel.

L'accesso è tuttavia condizionato a specifici ed ulteriori vincoli che si aggiungono a quello della finalizzazione a spesa d'investimento, disponendosi che le operazioni di indebitamento possano effettuarsi solo contestualmente all'adozione di piani di ammortamento per il rimborso del debito - con evidenziazione delle obbligazioni che incidono sui singoli esercizi e delle corrispondenti modalità di copertura - imponendo, dunque, a ciascun Ente di accantonare contabilmente in bilancio le risorse necessarie al rimborso del prestito. I piani in questione, inoltre, devono avere durata non superiore alla vita utile dell'investimento.

Il sistema dei vincoli normativi va poi integrato con i principi generali della buona amministrazione e della sana gestione a cui l'Ente deve sempre tendere nel suo agire discrezionale. Il mero rispetto delle norme, infatti, potrebbe non essere sufficiente a garantire una stabile ottimale gestione del bilancio per le ragioni che lo stesso Comune di Besnate evidenzia nella sua richiesta di parere. Ad esempio, irrigidire eccessivamente il bilancio potrebbe comportare margini di manovra ridotti per le politiche pubbliche future o la difficoltà a far fronte a nuovi bisogni collettivi emergenti. Oppure non valutare adeguatamente gli effetti gestionali futuri attesi e potenziali, indotti dall'investimento immobiliare, potrebbe determinare un esborso futuro non previsto e potenzialmente foriero di ulteriori rigidità amministrative. Questi aspetti, meramente gestionali, rientrano tuttavia nella piena discrezionalità dell'ente che, una volta rispettati i vincoli finanziari e quelli finalistici previsti dalle norme, dovrà motivare adeguatamente le proprie scelte, valutando con attenzione la convenienza dell'investimento in termini di efficacia, efficienza e impatto sui bisogni collettivi e la sostenibilità nel tempo delle proprie decisioni.

#### **P.Q.M.**

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - con riferimento all'istanza formulata dal Sindaco del Comune di Besnate esprime il seguente parere:

I limiti all'indebitamento dei Comuni sono quelli previsti dalle norme vigenti. La responsabilità gestionale dell'amministrazione nelle politiche di bilancio compete alla propria discrezionalità,

sempre nel rispetto dei principi di buona amministrazione e di salvaguardia degli equilibri e del pareggio di bilancio.

Dispone che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Besnate (VA).

Così deliberato nella camera di consiglio del 15 aprile 2025.

il Relatore  
(Mauro Bonaretti)

il Presidente  
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il  
21 aprile 2026  
per il Funzionario preposto  
(Francesca Perreca)