



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 76/2026/SRCPIE/PAR

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Acheropita MONDERA	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario relatore
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Primo Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Primo Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Primo Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario

nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2026

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del **Comune di Chiomonte (TO)** pervenuta a questa Sezione, in data 15 maggio 2026, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte (prot. Interno n. 4094 del 15 maggio 2026);

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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 legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010 e, più recentemente, la n. 14/2026/QMIG;

Vista l'ordinanza n. 20/P.Agg./2026 del 4 giugno 2026, con la quale il Presidente Aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio,

Udito il relatore, Primo Referendario dott. Diego Maria POGGI,

PREMESSO

Il Sindaco del **Comune di Chiomonte (TO)** (di seguito solo "Comune") ha inoltrato una richiesta di parere ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della Legge n. 131/2003, formulando il seguente quesito:

"(...) se il divieto di corrispondere indennità di funzione, previsto dall'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010 per i componenti degli organi collegiali di enti che ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, trovi applicazione anche nel caso di un Consorzio - Azienda Speciale, dotato di personalità giuridica e autonomia imprenditoriale, che operi con funzioni strumentali all'ente locale socio, quando i flussi finanziari provenienti dai soci hanno natura contrattuale convenzionale e non di "mero contributo facoltativo", e se ciò possa costituire presupposto per l'esclusione dal regime di gratuità previsto per gli enti puramente strumentali e assistiti".

L'ente in particolare dichiara di propendere per il superamento di tale divieto, sulla scorta del pronunciamento assunto dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte con la pronuncia n. 9/2019, in cui sarebbe stato affermato che il concetto di "contributo" debba intendersi come erogazione a fondo perduto, escludendo i corrispettivi erogati a fronte di prestazioni di servizi nell'ambito di rapporti sinallagmatici; in altri termini, *"la gratuità della*

partecipazione agli organi amministrativi" sarebbe "una misura limitata alle aziende speciali che "vivono" delle risorse dell'Ente locale titolare".

Il comune cita in particolare la condizione del Consorzio Forestale dell'Alta Valle di Susa, a cui lo stesso aderisce insieme ad altri tredici enti locali del territorio, e l'articolo 9 della vigente convenzione tra i comuni aderenti e il consorzio medesimo, che disporrebbe un finanziamento al CFAVS *pro quota* non assimilabile a un "contributo a carico delle finanze pubbliche", in quanto "destinato a finanziare l'attività ordinariamente svolta dal Consorzio-Azienda in favore degli enti consorziati, analogamente a quanto accadrebbe nell'ambito di un contratto di servizio".

AMMISSIBILITA' DEL QUESITO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 che dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri "in materia di contabilità pubblica".

Con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie della Corte ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Preliminarmente occorre dunque valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto, avendo anche riguardo alle precisazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie (delibera 10 marzo 2006, n. 5) e dalle Sezioni riunite in sede di controllo (delibera 17 novembre 2010, n. 54).

I limiti della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti attengono, quanto al profilo soggettivo, sia all'ente che ha la capacità di proporre l'istanza, sia al soggetto che può effettuare formalmente la richiesta.

Il primo limite, che può definirsi come "legittimazione soggettiva esterna", è posto espressamente dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003. La legittimazione soggettiva esterna a richiedere pareri alle Sezioni regionali di controllo appartiene alle Regioni, che la esercitano direttamente, e a Comuni, Province e Città metropolitane, le cui richieste sono formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito.

Il secondo limite, che può definirsi come "legittimazione soggettiva interna", riguarda il potere di rappresentanza del soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente nella richiesta di parere.

Considerato che la richiesta di parere è pervenuta a firma del Sindaco del Comune di Chiomonte, per il tramite del CAL, la stessa è ammissibile dal punto di vista soggettivo.

La richiesta di parere risulta poi ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, attenendo all'interpretazione della normativa in tema di contabilità pubblica.

Secondo la consolidata giurisprudenza contabile, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Le Sezioni Riunite di questa Corte, con Delibera del 17 novembre 2010, n. 54, hanno parzialmente esteso il perimetro della funzione consultiva riconducendo al concetto di contabilità pubblica anche quelle materie che risultano connesse alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, ed in grado di ripercuotersi, direttamente, sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

La norma di cui si chiede l'interpretazione è l'articolo 6 del D.L. n. 78 del 2010, pacificamente finalizzato al contenimento della spesa pubblica, *sub specie* di "riduzione del costo degli apparati politici e amministrativi", secondo la rubrica dell'intero capo II che include gli articoli da 5 a 8 compreso (cfr anche delibera n. 22/2019/PAR di questa Sezione).

La problematica sottesa, attinente alla possibilità di prevedere, in seno a un consorzio di enti locali, un'indennità pecuniaria a favore dei componenti di un organo collegiale appare inoltre attinente anche alle competenze intestate alla Corte dei conti in sede di controllo successivo sulla gestione, e sulla salvaguardia degli equilibri di bilancio delle autonomie territoriali (Sezione delle Autonomie, delibera n. 3/2014/QMIG).

MERITO

L'articolo 6, rubricato "Riduzione dei costi degli apparati amministrativi", al comma 2 prevede testualmente che: *"A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Gli enti privati che non si adeguano a*

quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. La disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società".

Inoltre, Il D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con modificazioni dalla L. 4 aprile 2012, n. 35, ha disposto (con l'art. 35, comma 2-bis) che il suddetto comma 2 va interpretato nel senso che il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali e della titolarità di organi degli enti che comunque ricevono contributi a carico della finanza pubblica è previsto per gli organi diversi dai collegi dei revisori dei conti e sindacali e dai revisori dei conti.

Vi è da dire che questa Sezione ha operato, con la deliberazione n. 22 del 2019, una completa ricostruzione dell'istituto (il divieto di compensi per i componenti di organi collegiali di enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche) di cui al citato comma 2 dell'articolo 6 del D.L. n. 78/2010, che conserva piena validità anche alla luce del pronunciamento coevo della Sezione delle Autonomie citato dal comune istante.

Con la citata delibera, questa Sezione aveva confermato come l'azienda speciale ex art.114 TUEL, quale è anche il Consorzio forestale Alta Valle di Susa, fosse soggetta al divieto citato, sulla scorta di copiosa giurisprudenza formatasi negli anni 2011-2018 e ivi abbondantemente citata, provvedendo inoltre a sgombrare il campo da un insidioso equivoco interpretativo: il comma 2 di cui si discute, infatti, esenta dall'applicazione del divieto gli "enti previsti nominativamente (...) dal decreto legislativo n. 165 del 2001", il quale al proprio art. 1, comma 2, menziona appunto "le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni".

Di qui il rischio di intendere che il suddetto divieto non fosse applicabile ai consorzi di enti locali; la Sezione tuttavia perspicuamente osservava che "l'esclusione dall'ambito di applicazione soggettiva dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010, per effetto del rinvio dinamico al D.Lgs. n. 165/2001 (...) può valere solo se si tratti di un consorzio avente natura giuridica di diritto pubblico - ente pubblico non economico (id est, con personale integralmente assoggettato a tutte le regole valedoli per i dipendenti pubblici)", mentre nel caso di un ente "avente personalità giuridica di diritto privato - ente economico (in sostanza,

escluso dall'integrale applicazione del D.Lgs. n. 165/2001), il prospettato richiamo, da parte dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010, ai "consorzi e altre forme associative" fra regioni, province e comuni previsti nell'elenco dell'art. 1, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 non risulta applicabile; con conseguente applicazione dell'art. 6, comma 2, del D.L. n. 78/2010".

Ciò doverosamente chiarito quanto all'estensione soggettiva del divieto in parola, è utile analizzare, secondo quanto evidenziato dal comune richiedente, la perimetrazione oggettiva operata dalla Sezione delle Autonomie con la pronuncia n. 9 del 2019.

Ivi l'autorevole consesso contabile si è premurato di chiarire che la locuzione "*enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche*" deve essere inteso escludendo dalla locuzione "contributi" sia i versamenti iniziali operati per costituire il fondo di dotazione (senza il quale l'azienda speciale ex art. 114 TUEL non potrebbe neanche costituirsi), sia i corrispettivi contrattualmente pattuiti e ricevuti dall'ente in contropartita per i lavori svolti e i servizi resi a favore degli enti pubblici beneficiari.

Il caso analizzato dalla citata pronuncia della Sezione delle Autonomie si riferiva ad azienda speciale che, ad eccezione del fondo di dotazione e dei corrispettivi percepiti in conformità al contratto di servizio (trattandosi di un ente gestore del servizio di raccolta e smaltimento di rifiuti), effettivamente non percepiva (altri) contributi a carico degli enti che compongono la c.d. "finanza pubblica allargata".

Tuttavia occorre dire che i contributi consortili di funzionamento, anche quando previsti su base convenzionale, non sono assimilabili a corrispettivi contrattuali per servizi svolti, in quanto il trasferimento di funzioni di rilievo o interesse pubblico, da parte di enti territoriali, in capo a un soggetto consortile, si accompagna necessariamente all'erogazione di forme di sostegno economico-finanziario che consentano a quest'ultimo di esercitare efficacemente le funzioni e i compiti conferitigli.

In particolare, allorché i contributi siano stabiliti forfettariamente, ovvero parametrati a indicatori potenziali di beneficio per i servizi svolti dal consorzio (quali possono essere, per gli enti locali, la cifra della popolazione residente, ovvero l'estensione, l'altitudine o la composizione geomorfologica del territorio comunale), parlare di corrispettivi è improprio.

I corrispettivi contrattuali che, ove versati da enti pubblici, non comportano l'integrazione della fattispecie soggetta al divieto di cui all'articolo 6 comma 2 del D.L. n. 78/2010, sono unicamente quelli corrisposti nell'ambito di rapporti sinallagmatici, a fronte di prestazioni specifiche e puntuali, di volta in volta pattuite, a favore dell'ente territoriale interessato.

Va infatti rammentato che il tenore letterale della norma, che vieta di corrispondere indennità di carica ai titolari di organi amministrativi di enti che "comunque ricevono

contributi a carico delle finanze pubbliche” ha portata generale ed estensiva, in quanto la parola “comunque”, fa riferimento alla generalità di fonti e titoli, e riguarda contributi versati a qualsiasi titolo e senza soglie quantitative di rilevanza.

Rispetto a tale dicitura generale, le eccezioni sono state introdotte solamente per via legislativa, e con disposizioni tassative e di stretta interpretazione.

Le interpretazioni avallate dalla Sezione delle Autonomie, che questo Collegio ritiene condivisibili, consentono di ritenere non integrative della fattispecie vietata solamente i versamenti iniziali al fondo di dotazione, e i ricavi da corrispettivi maturati nell’ambito di rapporti sinallagmatici, a fronte di prestazioni specifiche e puntuali, di volta in volta pattuite, a favore dell’ente territoriale beneficiario.

Ove invece un ente consortile benefici di contributi da enti pubblici non consorziati, ovvero da enti pubblici consorziati ma tenuti forfettariamente, o sulla base di parametri o indicatori potenziali di beneficio ritraibile dai servizi svolti dal consorzio, lo stesso rientra nel perimetro applicativo del citato comma 2 dell’articolo 6 del D.L. n. 78 del 2010.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, rende il parere nei termini suindicati.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte, ed all’Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 5 giugno 2026.

Il Relatore

Dott. Diego Maria POGGI

Il Presidente

Dott.ssa Acheropita MONDERA

Depositato in Segreteria il **11 giugno 2026**

Il Funzionario Preposto

Margherita RAGONESE