



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

*FACOLTÀ DI PRESENTARE RICHIESTE DI PARERE IN MATERIA  
DI CONTABILITÀ PUBBLICA ALLA SEZIONE DELLE  
AUTONOMIE DELLA CORTE DEI CONTI DA PARTE DALLE  
ASSOCIAZIONI RAPPRESENTATIVE DEGLI ENTI LOCALI*

DELIBERAZIONE N. 19/SEZAUT/2023/QMIG



CORTE DEI CONTI





## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 19/SEZAUT/2023/QMIG

Adunanza del 20 dicembre 2023

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione	Francesco PETRONIO, Anna Maria Rita LENTINI, Presidenti di sezione Francesco PETRONIO, Anna Maria Rita LENTINI, Antonio CONTU, Salvatore PILATO, Maria RIOLO, Stefano SIRAGUSA, Maria Annunziata RUCIRETA, Rossella SCERBO, Maria Elisabetta LOCCI, Vincenzo PALOMBA, Maria Teresa POLVERINO, Emanuela PESEL, Irene THOMASETH;
Consiglieri	Cinzia BARISANO, Stefania FUSARO, Elena TOMASSINI, Antongiulio MARTINA, Marcello DEGNI, Stefano GLINIANSKI, Tiziano TESSARO, Maria Rita MICCI, Luigi DI MARCO, Andrea LUBERTI, Sara BORDET;
Primi Referendari	Alessandra CUCUZZA, Emanuele SCATOLA;
Referendari	Ruben D'ADDIO, Lorenzo GATTONI, Antonino GERACI.

Visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto  
12 luglio 1934, n. 1214;

Visto l'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con  
modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con la deliberazione n. 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000;

Vista la nota del 22 novembre 2023, prot. 1158/AMM/CA dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani - Lazio (d'ora in avanti anche: ANCI LAZIO) con la quale, ai sensi del richiamato articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, come integrato dell'articolo 10-*bis* del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla l 7 agosto 2016, n. 160, è stata presentata direttamente alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti una richiesta di parere in merito alla capacità negoziale della pubblica amministrazione, con particolare riferimento alla capacità di concludere accordi transattivi;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti del 7 dicembre 2023, n. 5570, di convocazione dell'odierna adunanza della Sezione delle autonomie;

Vista la nota del Presidente preposto alla funzione di referto della Sezione delle autonomie n. 5663 del 12 dicembre 2023 con la quale si comunica ai componenti della Sezione che sarà possibile anche il collegamento da remoto;

Udito il relatore, Consigliere Andrea Luberti;

### **PREMESSO**

La richiesta di parere è stata presentata direttamente alla Sezione delle autonomie da parte dell'associazione ANCI LAZIO e ha ad oggetto la richiesta, meglio descritta in seguito, relativa alla capacità negoziale della pubblica amministrazione, con particolare riferimento alla capacità di concludere accordi transattivi.

In particolare, l'ANCI LAZIO ha chiesto se sia possibile, per un ente pubblico, che vanti da un soggetto privato il diritto alla ripetizione di somme versate accertato con sentenza passata in giudicato e un titolo giudiziale per l'esecuzione forzata su beni di proprietà dello stesso nel caso in cui, successivamente, tale ente sia stato evocato dal medesimo soggetto privato in un giudizio civile per il risarcimento di presunti danni, aderire a un'eventuale proposta di transazione formulata dal giudice civile ai sensi dell'articolo 185-*bis* del codice di procedura civile, che preveda, da parte dell'attore, la rinuncia alla pretesa risarcitoria e da parte dell'ente pubblico, che pure non abbia svolto domanda riconvenzionale, la rinuncia alla richiesta di ripetizione delle somme versate, con compensazione delle spese legali.

### **CONSIDERATO**

Il citato articolo 10-*bis* del decreto-legge n. 113 del 24 giugno 2016, convertito dalla legge n. 160 del 7 agosto 2016, ha introdotto una particolare forma di "*nomofilachia preventiva*" in quanto consente a soggetti tassativamente individuati di rivolgere richieste di parere direttamente alla Sezione delle autonomie.

Pertanto, preliminarmente deve essere valutata l'ammissibilità del quesito sotto il versante della legittimazione soggettiva.

La norma recita testualmente: «*Richieste di parere nella medesima materia possono essere rivolte direttamente alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti: per le Regioni, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; per i Comuni, le Province e le Città metropolitane, dalle rispettive componenti rappresentative nell'ambito della Conferenza unificata*» (per i comuni, come si vedrà, il riferimento è essenzialmente all'Associazione Nazionale Comuni Italiani - ANCI).

La Sezione delle autonomie, con la deliberazione 2 dicembre 2016, n. 32, ha fornito una "*Lettura logico-sistematica dell'art. 10-bis del decreto legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160*", in cui è stata sottolineata la continuità di detta funzione nomofilattica con quella, del pari preventiva («*al fine di prevenire o risolvere contrasti interpretativi*») o successiva («*per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza*») già introdotta dall'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213, come integrato dall'articolo 33, comma 2, lettera b) del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla l. 11 agosto 2014, n. 116.

Sempre la Sezione delle autonomie, con deliberazione 23 ottobre 2018, n. 21, ha *de plano* ritenuto ammissibile un quesito presentato direttamente dall'ANCI e in senso analogo ha provveduto con le successive 8 luglio 2022, n. 8, e 15 luglio 2023, n. 11.

Non particolarmente nutrita è la giurisprudenza sulla natura giuridica dell'ANCI: possono essere ricordati al riguardo gli arresti della Corte costituzionale, 24 luglio 2015, n. 189, che ha definito la (sola) ANCI «*ente esponenziale*» dei comuni, idonea a consentire la partecipazione degli stessi a procedimenti amministrativi che li coinvolgano; e della Corte di cassazione, 19 aprile 2021, n. 10244 che, nel giudicare su di un ricorso proposto dalla stessa ANCI anche contro un'ANCI regionale, ha qualificato la stessa come soggetto privato associativo e rappresentativo di «*interessi di categoria dei comuni, agendo come organo di pressione, di consulenza, di impulso nei confronti degli organi decisori*».

Sotto il versante normativo, l'articolo 8, comma 2, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, per i comuni, individua appunto tra i componenti della Conferenza unificata «*il presidente dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia - ANCI*» e «*sindaci designati dall'ANCI*».

Pertanto, ente esponenziale delle collettività comunali è la sola ANCI, alla quale possono aderire quali associati anche associazioni di comuni, che però mantengono la loro alterità.

È quindi evidente che l'ordinamento ritiene componenti rappresentative le sole associazioni nazionali degli enti locali, e non associazioni costituite a livello regionale

(che, giusta la citata pronuncia della Corte di cassazione, non costituiscono articolazioni interne dell'associazione ma diversi soggetti giuridici, che a loro volta aderiscono all'ANCI).

In tal senso depone anche l'articolo 2 dell'associazione ANCI Lazio che espressamente prevede che «ANCI Lazio aderisce all'Associazione Nazionale Comuni Italiani» e la specificazione, riferita nell'istanza di parere, per cui essa «svolge attività su supporto per i comuni associati con attività operative e di consulenza».

Pertanto, *prima facie* deve ritenersi che l'associazione istante non posseda i requisiti richiesti dall'articolo 10-bis citato.

Peraltro, l'esclusione della legittimazione soggettiva dell'ANCI regionale è in perfetta sintonia con il principio che ha portato all'attribuzione alla Sezione delle autonomie di un accesso diretto alle istanze di parere: quello, cioè, di consentire l'emissione immediata di un parere a livello centrale per questioni di particolare rilievo, in quanto attinenti a questioni d'interesse generale per gli enti locali che possono essere rappresentate esclusivamente da associazioni di livello nazionale.

Come ha sottolineato la citata deliberazione n. 32 del 2016, infatti, la legittimazione degli enti esponenziali consente l'individuazione delle questioni «di maggiore interesse e significatività da parte delle associazioni rappresentative», e comporta quindi il riconoscimento di tale legittimazione solo agli enti espressivi del massimo grado di rappresentatività.

È appena il caso di rilevare che, quand'anche fosse ipotizzata l'ammissibilità soggettiva dell'istanza, essa risulterebbe inammissibile sotto il profilo oggettivo.

Difettano, infatti, i requisiti elaborati dalla giurisprudenza contabile (Corte dei conti, Sezioni riunite, deliberazione 17 novembre 2010, n. 54) e, in particolare, la generalità e astrattezza del quesito proposto e la mancanza di interferenza con giudizi pendenti presso la magistratura civile, penale, amministrativa o contabile in quanto, per come dettagliatamente articolato, pare evidente che l'avviso richiesto sia afferente a una vicenda attualmente pendente avanti al giudice civile.

Il collegio, in ogni caso, ritiene preminente sotto il profilo logico-sistematico lo scrutinio relativo alla provenienza dell'istanza da ente legittimato al quesito, con la conseguenza di ritenere la richiesta inammissibile sotto il versante soggettivo.

### **PER QUESTI MOTIVI**

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima sollevata dall'ANCI Lazio ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, come modificato dall'articolo 10-bis del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, dichiara l'istanza di parere inammissibile.

Le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti si conformeranno alla presente deliberazione, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato nell'adunanza del 20 dicembre 2023.

L'estensore  
Andrea LUBERTI  
*(firmato digitalmente)*

Il Presidente  
Guido CARLINO  
*(firmato digitalmente)*

Depositata in segreteria il 29 dicembre 2023

Il Dirigente  
Gino GALLI  
*(firmato digitalmente)*

