



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Cristian Pettinari	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario (relatore)
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza del 10 settembre 2026

**Richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003
da parte del Comune di Solignano (PR)**

VISTO l'art. 100, c. 2, Cost.;

VISTA la L. costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il T.U. delle Leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTI la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e succ. mod. ed int., recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

VISTA la del. n. 14 del 16 giugno 2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la L. 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art. 17, c. 31, del D.L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2009, n. 102;

VISTO l'art. 6, c. 4, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTA la L.R. Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTE la del. n. 9/SEZAUT/2009/INPR, la del. n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e

la del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;

VISTE le del. n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti;

VISTA la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Solignano (PR) in data 24 luglio 2026;

VISTO il decreto presidenziale n. 43/2026 del 24 luglio 2026, con il quale la questione è stata deferita all'esame collegiale di questa Sezione regionale di controllo per il giorno 10 settembre 2026;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio il relatore, dott. Antonino Carlo

RITENUTO IN FATTO

1. Il Sindaco del Comune di Solignano (PR) ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo una richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003, in data 24 luglio 2026 acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 4985, avente ad oggetto la possibilità di ricorrere all'istituto della "*datio in solutum*" quale modalità di estinzione di un'obbligazione relativa a spese di investimento in conto capitale per la realizzazione di interventi strutturali su impianti pubblici oggetto di un accordo transattivo.

L'Ente, più nel dettaglio, vuole conoscere se l'assegnazione diretta al creditore di un bene immobile facente parte del patrimonio disponibile del comune al fine di estinguere la suddetta obbligazione sia compatibile con l'art. 1, c. 443., L. n. 228/2012 che modifica il c. 17 dell'art. 32 della L. 12 novembre 2011, n. 183 (abrogato poi dalla L. 23 dicembre 2014, n. 190) e con l'art. 1, c. 866, L. n. 205/2017 e se, in caso affermativo, la descritta prestazione in luogo dell'adempimento originariamente convenuto debba avvenire all'esito di una procedura ad evidenza pubblica.

Il Sindaco del Comune di Solignano (PR) ha formulato i quesiti nei termini di seguito indicati:

- **Quesito 1:** *"Se sia compatibile con i vincoli normativi di destinazione dei proventi derivanti dalle alienazioni immobiliari degli enti locali — previsti dall'art. 1, comma 443, della legge n. 228/2012 e dall'art. 1, comma 866, della legge n. 205/2017 — l'utilizzo dell'istituto della datio in solutum (art. 1197 c.c.) quale modalità estintiva di una passività derivante da un accordo transattivo volto a comporre una lite (o prevenire un contenzioso) relativa*

a spese di investimento in conto capitale per interventi strutturali su impianti pubblici, nell'ipotesi in cui l'estinzione dell'obbligazione avvenga mediante il trasferimento diretto al terzo creditore di un bene immobile appartenente al patrimonio disponibile dell'Ente, stimato con perizia indipendente".

- **Quesito 2:** *"In caso di risposta affermativa al superiore quesito, se la dismissione dell'immobile di patrimonio disponibile tramite la citata datio in solutum in sede transattiva debba ritenersi comunque assoggettata alle ordinarie procedure concorsuali ad evidenza pubblica previste per l'alienazione dei beni comunali, ovvero se possa considerarsi legittimamente sottratta a tali evidenze in ragione della specificità e della causa tipica del contratto di transazione, fermo restando il rispetto del principio di equivalenza dei valori accertato tramite la relazione di stima del bene".*

Analoghi quesiti erano stati avanzati con la richiesta del 12 giugno 2026 (prot. n. SC_ER - 0004422 del 15/06/2026), quesiti che, con deliberazione n. 81/2026/PAR, erano stati dichiarati inammissibili dal punto di vista oggettivo per l'assoluta indeterminatezza della loro formulazione. Tuttavia, in quella sede, il Collegio aveva ritenuto di offrire all'Ente alcune riflessioni generalissime volte ad avvertite comunque l'Ente medesimo circa la delicatezza delle questioni rappresentate.

Più in particolare nella decisione n. 81/2026/PAR il Collegio, tra l'altro, aveva richiamato espressamente la del. n. 36/2026/PAR di questa medesima Sezione regionale di controllo che, seppur riferita ad un ambito particolare (il diritto tributario), poteva fornire contributi circa la concreta operatività dell'istituto della *datio in solutum* in ambito pubblicistico.

Data la perfetta sovrapposizione del contenuto degli odierni quesiti (seppur rimodulati con l'indicazione di alcuni elementi di precisazione) rispetto a quelli prospettati dal medesimo Comune con la citata nota del 12 giugno 2026, per evidenti ragioni di economia procedurale, la richiesta di istruttoria tecnica al CAL non è stata riprodotta e, pertanto, nel contesto dell'odierna decisione, si considera come già acquisita nelle considerazioni già rese nell'ambito della trattazione della precedente richiesta di parere di cui alla citata del. n. 81/2026/PAR di questa Sezione regionale di controllo.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Verifica dell'ammissibilità della richiesta di parere

L'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003 attribuisce alle Regioni e, di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche a Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

1.1. In proposito, si è precisato che l'attività consultiva della Magistratura contabile di cui al c. 8 dell'art. 7 della L. n. 131 del 2003 si connota come facoltà di avvalersi di un Organo magistratuale indipendente, neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare che l'azione amministrativa sia improntata a caratteri di legalità. I pareri e le altre forme di collaborazione ivi previsti – si è specificato – si inseriscono dunque nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o co-amministrazione dell'ente (*ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. n. 36/2009).

In sede di ermeneusi di detta disposizione, contenuta, come si è detto, nel c. 8 dell'art. 7 della L. 131 del 2003, si è evidenziato come essa debba essere raccordata poi con il precedente c. 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: a) il rispetto degli equilibri di bilancio; b) il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; c) la sana gestione finanziaria degli enti locali. Al riguardo, le Sezioni Riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, c. 31, del D.L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (del. n. 54/CONTR/2010; v. anche Sezione delle Autonomie, del. n. 17/2020/QMIG, del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG e del. n. 14/SEZAUT/2022/QMIG).

Al riguardo, si è anche puntualizzato che «ulteriori materie estranee, nel loro nucleo originario alla "contabilità pubblica" – in una visione dinamica dell'accezione, che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della

funzione di coordinamento della finanza pubblica». Tuttavia, le stesse Sezioni Riunite, nel prosieguo, hanno specificato che ciò avviene limitatamente “alle questioni che riflettono problematiche interpretative inerenti alle suddette statuizioni recanti i menzionati limiti e divieti, strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell’ente e sui relativi equilibri di bilancio” (Sezioni Riunite in sede di controllo, del. n. 54/CONTR/10; in termini, Sezione delle Autonomie, del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG).

Nell’interpretazione di tale disposizione, le Sezioni regionali di controllo hanno poi affermato che il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa che ricade nell’esclusiva competenza dell’ente che la svolge; richiede che i quesiti posti presentino i caratteri della generalità e dell’astrattezza, in quanto volti ad ottenere chiarimenti interpretativi in ordine a disposizioni normative riguardanti l’attività finanziaria e patrimoniale degli enti locali; esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali, ovvero con altre competenze della stessa Corte dei conti o di altri Plessi giurisdizionali (*ex plurimis*, Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna, del. n. 127/2022/PAR e Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. n. 337/2018/PAR).

1.2. La Sezione rammenta, poi, che la recente L. n. 1 del 7 gennaio 2026, 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”* (in vigore dal 22 gennaio 2026), contempla al primo comma dell’art. 2 (rubricato “Attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica”) una nuova funzione della Corte dei conti, intestata alla Sezione centrale per il controllo di legittimità sugli atti e finalizzata alla resa di pareri in materia di contabilità pubblica, su richiesta delle amministrazioni centrali e degli altri organismi nazionali di diritto pubblico, *“anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all’attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro, purché estranee ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità ovvero a fatti per i quali la competente procura contabile abbia notificato un invito a dedurre”*.

La medesima Legge, al secondo periodo dell’art. 2, c. 1, stabilisce altresì che analoga funzione consultiva è attribuita, a livello territoriale, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, che rendono, similmente, pareri ai Comuni, alle

Province, alle Città metropolitane e alle Regioni che ne facciano richiesta, nel rispetto dei presupposti e delle cause di esclusione previsti dal primo periodo.

Infine, l'art. 2, c. 2, della medesima legge stabilisce che detti pareri «*sono resi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta*» e che, «*in caso di mancata espressione del parere nel termine di cui al primo periodo, lo stesso si intende reso in senso conforme a quanto prospettato dall'amministrazione richiedente, ai fini dell'esclusione della gravità della colpa [...], ovvero in senso negativo qualora l'amministrazione richiedente non abbia prospettato alcuna soluzione*».

1.3. Per un'interpretazione analitica di tali disposizioni si rinvia ai pareri di questa Sezione nn. 14, 15 e 16/2026/PAR, nei quali si è ampiamente argomentato in relazione al fatto che l'art. 2 della L. n. 1/2026:

a) ribadisce la sussistenza di una competenza generale a rendere «pareri in materia di contabilità pubblica», formulati su questioni generali ed astratte ed assoggettati al regime di ammissibilità definito dai consolidati orientamenti del Giudice contabile in materia di funzione consultiva;

b) enuclea, al contempo, una funzione consultiva ulteriore in materia di contabilità pubblica (definita dall'«anche») in riferimento a «questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro», purché sussista, in tal caso, l'estraneità delle questioni così poste «ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità» ed «a fatti per i quali la competente procura contabile abbia notificato un invito a dedurre».

Si è quindi osservato che, anche nell'esercizio di tale funzione consultiva, il ruolo di ausilio della Corte dei conti non può che essere comunque concepito e svolto in coerenza con il ruolo proprio di una Magistratura, restando preclusa qualsiasi forma di co-amministrazione o di cogestione in quanto incompatibile con il concetto costituzionale di ausiliarietà e con la posizione di neutralità, indipendenza ed imparzialità che contraddistingue l'attività magistratuale (v. ancora le delibere nn. 3 del 2024 e 4 del 2025 delle Sezioni Riunite in sede consultiva di questa Corte).

1.4. Ciò posto, il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla riconducibilità della richiesta proveniente dal Comune di Solignano all'ambito delle funzioni consultive come ora attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti.

2. Ammissibilità in senso soggettivo

Quanto alla legittimazione ad inoltrare le istanze di parere sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie, si osserva che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dalle indicate disposizioni di legge e che il Sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. art. 50 e, per alcuni aspetti, anche l'art. 53 del T.U.E.L.); la richiesta è dunque soggettivamente ammissibile (Sezione delle Autonomie, del. n. 13 del 17 dicembre 2007 e del. n. 11/SEZAUT/2020/QMIG; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, del. n. 347/2015/PAR).

3. Ammissibilità in senso oggettivo

3.1. Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, attesa la sussistenza di una funzione consultiva suscettibile d'esplicarsi con limiti diversi a seconda del tema considerato, è necessario preliminarmente individuare a quale specifico ambito della funzione consultiva stessa si indirizzi il parere; ciò, indipendentemente da qualsivoglia qualificazione l'ente abbia dato alla propria istanza (cfr. i pareri resi da questa Sezione più volte richiamati e di cui alle del. n. 14, n. 15 e n.16/2026/PAR).

3.2. In tal senso, la richiesta di parere – presentata dall'Ente ai sensi dell'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003 – riguarda la compatibilità con le disposizioni relative all'utilizzo dei proventi derivanti da alienazioni di beni immobili del patrimonio disponibile del ricorso da parte di un ente locale all'istituto civilistico della *datio in solutum* (art. 1197 c.c.) quale modalità alternativa di estinzione di un debito pecuniario all'esito di un accordo transattivo e mediante l'assegnazione diretta dello stesso al creditore.

Si rileva che tale richiesta non può esser sussunta sotto il richiamato art. 2 della L. n. 1/2026 che introduce una funzione consultiva ulteriore in materia di contabilità pubblica (definita, come detto, dall'"anche") in riferimento a «questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro" poiché non si rinviene nella questione posta alcuna connessione all'attuazione nel PNRR o del PNC.

Alla luce di tali coordinate la richiesta di parere va dunque ricondotta entro l'alveo di operatività della disciplina di cui all'art. 7, c.8, L. n. 131/2003, valutazione che peraltro è sostenuta anche dallo stesso Comune che presenta il quesito ai sensi e per gli effetti della predetta disciplina.

Con riferimento a tale disposizione, il perimetro della riconducibilità della richiesta di parere alla materia della contabilità pubblica è stato delineato dalla Corte dei conti, come si è detto, in diverse pronunce susseguitesi nel tempo (cfr. Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, del. n. 54/CONTR/10; Sez. delle Autonomie, del. n. 14/SEZAUT/2022/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG). Si rinvia, in particolare, al § 1.1. del *Diritto*.

3.3. Ciò posto, la questione prospettata dal Comune istante con il primo quesito riguarda la possibilità per l'Ente locale di adempiere un'obbligazione pecuniaria inerente a spese di investimento in conto capitale per interventi strutturali su impianti pubblici mediante il trasferimento diretto al creditore di un immobile facente parte del patrimonio disponibile dell'Ente in base a un accordo transattivo avvalendosi dell'istituto della "*datio in solutum*" previsto dall'art. 1197 del Codice civile; quella prospettata con il secondo, invece, subordinato dall'Ente alla risposta affermativa al primo quesito, afferisce alla necessità dell'espletamento della procedura ad evidenza pubblica per l'assegnazione diretta del bene.

Orbene, nei termini in cui sono stati posti, alla luce delle coordinate ermeneutiche elaborate nel tempo dalla Corte dei conti, la Sezione ritiene entrambi i quesiti palesemente inammissibili, confermando così la prima valutazione resa dal Collegio (del. n. 81/2026/PAR, cit.).

Secondo le coordinate ermeneutiche elaborate nel tempo dalla Corte dei conti, i quesiti, così come dettagliati dal Comune, sono – come detto – da ritenersi radicalmente inammissibili sotto il profilo oggettivo in quanto, pur essendo apparentemente riconducibili al perimetro della "contabilità pubblica" (ma si vedrà dopo che i temi proposti sono anche da considerare estranei alla suddetta materia) e pur presentando formalmente i caratteri della generalità e dell'astrattezza, in realtà, non consentono a questa Corte di formulare alcuna indicazione per la palese interferenza dell'esercizio della funzione consultiva con le altre funzioni di questa stessa Corte o degli altri Plessi giurisdizionali.

Nondimeno, sulla scorta del principio di leale collaborazione, sulla questione rappresentata, ancora una volta, il Collegio ritiene di formulare alcune note di carattere generale.

L'operazione prospettata (e, conseguentemente, l'utilizzo degli strumenti giuridici finalizzati al risultato che l'Ente si propone), in astratto, può essere perseguita anche da soggetti pubblici nell'esercizio della propria capacità di diritto privato.

Tuttavia, la capacità giuridica del soggetto pubblico non può essere esercitata

in modo svincolato dal quadro normativo (di derivazione pubblicistica) che disciplina l'amministrazione e la gestione del patrimonio degli enti locali. Rilevano, infatti, profili legati alla necessità che l'ente locale persegua, nell'esercizio delle proprie funzioni e attività, i principi di legalità, imparzialità, buon andamento, economicità, trasparenza e sana gestione finanziaria (ex artt. 81 e 97 Cost.).

In tal senso, la giurisprudenza contabile, condividendo l'orientamento della giurisprudenza amministrativa, ha avuto modo di richiamare un risalente ma ancora attuale principio espresso dal Consiglio di Stato (sent. n. 126 del 2005) secondo il quale "Nel nostro ordinamento giuridico la capacità giuridica e di agire degli Enti Pubblici è disciplinata dalle disposizioni di diritto positivo relative alle persone giuridiche ma, in relazione al principio della necessaria evidenza pubblica delle scelte effettuate da detti Enti, le persone giuridiche pubbliche possono assumere impegni solo nei limiti e nei modi stabiliti dalla legislazione che regola la loro attività per il perseguimento dei fini che sono loro assegnati (in tal senso cfr. tra le altre decisioni del Consiglio di Stato Adunanza Generale n. 2/2000 del 17 febbraio 2000 e Sezione Quinta n. 6281 del 13 novembre 2002)." (cfr. Sez. reg. controllo per la Calabria, del. n. 70/PAR/2024).

Per altro, la stessa giurisprudenza contabile ha ulteriormente precisato che l'ente locale, oltre che sottostare ai limiti ipotizzati dal codice civile, deve anche esercitare la capacità ad agire che le è attribuita rispettando limiti e modi stabiliti dalla legislazione che regola la sua attività per il perseguimento dei fini che le sono assegnati. Tali limiti sono da rinvenirsi nei principi di buon andamento e sana gestione finanziaria (art. 97 Cost.), ed anche, con specifico riferimento alle disposizioni che disciplinano i contratti attivi della Pubblica amministrazione, dall'art. 3, c. 1. del R. D. n. 2440 del 1923. (cfr. Sez. reg. controllo per la Calabria, del. n. 70/PAR/2024, cit.).

Quanto agli accordi transattivi, incidentalmente, va premesso che questa Sezione regionale di controllo (del. n. 199/PRSP/2026) ha avuto modo di approfondire il tema richiamando alcuni principi elaborati dalla giurisprudenza contabile (v. ex *multis*, Sezione Controllo Regione Lombardia deliberazione n. 80/2017/PRSE; Sezione Controllo Regione Lombardia deliberazione n.1116/2009/PAR; Sezione Controllo Regione per l'Umbria deliberazione n.123/2015/PAR) evidenziando che:

- anche gli Enti pubblici possono di norma transigere le controversie delle quali siano parte ex art 1965 c.c.;
- i limiti del ricorso alla transazione da parte degli Enti pubblici sono quelli propri di ogni soggetto dell'ordinamento giuridico, e cioè la legittimazione

soggettiva e la disponibilità dell'oggetto (ovvero posizioni giuridiche soggettive disponibili ex art. 1966 c.c., suscettibili di essere estinte in forma negoziale), e quelli specifici di diritto pubblico, e cioè la natura del rapporto tra privati e pubblica Amministrazione. È nulla, dunque, la transazione nel caso in cui i diritti che formano oggetto della lite sono sottratti al potere dispositivo delle parti: sotto quest'ultimo profilo va ricordato che, nell'esercizio dei propri poteri pubblicistici, l'attività degli Enti territoriali è finalizzata alla cura concreta di interessi pubblici e quindi alla finalizzazione dell'attività all'interesse specificamente intestato all'Ente. Pertanto, i negozi giuridici conclusi con i privati non possono condizionare l'esercizio del potere dell'Amministrazione pubblica sia rispetto alla miglior cura dell'interesse concreto della comunità amministrata, sia rispetto alla tutela delle posizioni soggettive di terzi, secondo il principio di imparzialità dell'azione amministrativa (in ordine all'operatività dell'istituto della *datio in solutum*, si richiama la propria precedente del. n. 81/2026/PAR e la giurisprudenza ivi indicata, v. sopra, p. 1 del "ritenuto in fatto").

Il problema che l'Ente (anche nella sua configurazione di vertice politico – amministrativo) deve porsi è quello della valorizzazione del bene pubblico, valorizzazione che può declinarsi diversamente a seconda se il bene è demaniale o patrimoniale. E in tale ottica non può escludersi che (per i beni "patrimoniali") la valorizzazione passi attraverso la dismissione.

Il punto centrale da cui partire è che i beni immobili dell'ente, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, devono essere opportunamente valorizzati. Tale valorizzazione peraltro è resa obbligatoria per gli enti locali dall'art. 230 T.U.E.L. che espressamente sancisce che gli enti locali devono predisporre al termine dell'esercizio lo stato patrimoniale, nel rispetto del principio contabile generale n. 17 e dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale ex All. n. 1 e n. 4/3 al D. Lgs. n. 118/2011. (cfr. Sez. reg. controllo per la Calabria, del. n. 70/PAR/2024, cit.).

Orbene prima di giungere ad una decisione di dismissione, tenuto conto che la valorizzazione (che in questa accezione va intesa anche come verifica effettiva di un uso "convenientemente" produttivo, anche se non improntato alla stretta redditività del bene che si realizza quando l'uso impresso al bene immobile è finalizzato a perseguire un interesse pubblico socialmente rilevante per la Comunità locale) è un obbligo imposto dal legislatore (cfr. art. 58 del D. L. 25 giugno 2008, n. 112 recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria", conv. con mod. dalla L. 6 agosto 2008, n. 133), il decisore pubblico

deve necessariamente valutare, in rapporto al contesto socio – economico del territorio, se la scelta che intende perseguire sia effettivamente volta alla corretta gestione del patrimonio pubblico quale espressione concreta dei principi di buon andamento e di sana gestione dell'Ente (Corte dei conti, Sez. controllo per il Veneto, del. n. 33/2009/PAR).

In questo contesto, non è elemento di secondo piano la valutazione delle stesse condizioni finanziarie e dello stato economico dell'Ente nel cui ambito la scelta di dismissione si inserisce.

È di tutta evidenza, quindi, che il processo valutativo e le conseguenti determinazioni sono eminentemente "politiche" e come tali sono rimesse al prudente apprezzamento dell'Ente, appunto, nella sua declinazione politica – amministrativa e di organizzazione gestionale.

Infine, sul piano della ascrivibilità della questione alla materia della contabilità pubblica, il Comune fa esplicito riferimento a "un accordo transattivo volto a comporre una lite (o prevenire un contenzioso)", contratto con il quale, come noto, secondo lo schema dell'art. 1965 c.c., *"... le parti, facendosi reciproche concessioni, pongono fine a una lite già incominciata o prevengono una lite che può sorgere tra loro*. Ciò dovrebbe implicare (logicamente) anche una rinuncia ad un credito.

Orbene, la Sezione regionale di controllo per la Puglia, nella del. n. 129/2014/PAR, ha dichiarato oggettivamente inammissibile un quesito relativo alla opportunità e convenienza di una parziale rinuncia ad un credito, *"in quanto estraneo al concetto di contabilità pubblica, oltre a difettare dei necessari requisiti di generalità ed astrattezza"*. La Sezione, infatti, ha ritenuto che la *"rinuncia (o remissione) del debito incide sul piano sostanziale, determinando l'estinzione dell'obbligazione ai sensi dell'art 1236 c.c. e solo indirettamente e successivamente, a seguito dell'intervenuta estinzione, produce effetti sul piano contabile"*.

Il tema quindi si sposta sul piano della "adeguatezza" della motivazione della decisione e della sua conseguente trasfusione nei provvedimenti amministrativi e, più in generale, nelle "espressioni di volontà" dell'Amministrazione.

Nel caso prospettato, il Collegio ritiene che l'apparato motivazionale, nel caso in cui si intenda assumere la decisione prospettata, debba essere particolarmente meditato e fornire un quadro d'insieme che riporti esattamente il contenuto delle ragioni sottese alla decisione nel cui contesto dar conto anche della sintesi cui si è pervenuti bilanciando i diversi interessi in gioco.

Il Collegio non dimentica la posizione che giurisprudenza amministrativa ha assunto in merito alla motivazione dei piani di alienazione e valorizzazione del patrimonio immobiliare. La giurisprudenza amministrativa ha infatti evidenziato che tali piani hanno un evidente carattere di atto generale a contenuto programmatico e, pertanto, non siano necessari particolari oneri di motivazione, in quanto i provvedimenti di che trattasi sono espressione di "puro merito amministrativo" e come tali sono sottratti al controllo di legittimità e sono sindacabili solo per evidente illogicità, irragionevolezza e manifesta contraddittorietà (Tar Puglia, Lecce, sent. n. 1130/2018).

Qui però, non si tratta dell'adozione del piano di valorizzazione ma (eventualmente) di una specifica determinazione amministrativa (alla quale seguirà il contratto ex art. 1965 c.c.) che invece richiede, come detto, una congrua ed adeguata motivazione.

La prospettiva in cui ci si deve porre è anche quella della c.d. contabilità economico patrimoniale e della necessità di evidenziare il valore pubblico effettivamente ". . . generato dall'azione amministrativa, inteso come l'incremento del benessere economico, sociale, educativo, assistenziale, ambientale, a favore dei cittadini e del tessuto produttivo" (art. 3 D.P.C.M. 30 giugno 2022, n. 132).

In tal senso vanno recuperati e riletti gli orientamenti consolidati della giurisprudenza in tema di motivazione del provvedimento amministrativo.

È noto, infatti, che "L'obbligo di motivare i provvedimenti amministrativi è diretto a realizzare la conoscibilità, e quindi la trasparenza, dell'azione amministrativa. Esso è radicato negli artt. 97 e 113 Cost., in quanto, da un lato, costituisce corollario dei principi di buon andamento e d'imparzialità dell'amministrazione e, dall'altro, consente al destinatario del provvedimento, che ritenga lesa una propria situazione giuridica, di far valere la relativa tutela giurisdizionale" (Corte costituzionale, sent. n. 310 del 2010). E che il contenuto " . . . [dell']obbligo di motivazione degli atti amministrativi ex art. 3, comma 1, l. 7 agosto 1990, n. 241, . . . [atti amministrativi che] devono recare l'indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che ne hanno determinato l'adozione in relazione alle risultanze dell'istruttoria, con la conseguenza che la motivazione è carente quando non è possibile ricostruire il percorso logico giuridico seguito dall'autorità emanante e sono indecifrabili le ragioni sottese alla determinazione assunta" (Cons. di Stato, Sez. VII; sent. n. 5550 del 10 luglio 2026 che richiama Cons. Stato, Sez. III, sent. n. 1728 del 5 marzo 2026).

“La funzione della motivazione del provvedimento amministrativo [quindi] è quella di consentire . . . la ricostruzione dell’iter logico-giuridico attraverso cui l’Amministrazione si è determinata ad adottare un atto, al fine di controllare il corretto esercizio del potere . . .” (TAR Lazio, Roma, Sez. II ter, sent. n. 8243 del 26 aprile 2024).

“La motivazione del provvedimento amministrativo rappresenta infatti il presupposto, il fondamento, il baricentro e l’essenza stessa del legittimo esercizio del potere amministrativo ai sensi dell’art. 3 della l. n. 241 del 1990 e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile non potendo pertanto il suo difetto o la sua inadeguatezza essere in alcun modo assimilati alla mera violazione di norme procedurali o ai vizi di forma” (cfr. *ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. IV, sent. n. 4694 del 29 maggio 2025).

4. Delineati così i termini della vicenda, sono adesso ancora più chiari i motivi sottesi alla declaratoria di inammissibilità oggettiva. È infatti di palmare evidenza che, qualora la Sezione si esprimesse nei termini voluti dal Comune, la Corte dei conti sarebbe inevitabilmente parte attiva del processo decisionale materiale e co-protagonista nella conseguente adozione dei provvedimenti amministrativi (o dei negozi giuridici), tradendo i presupposti sia relativi alla competenza circa l’espressione dei pareri non essendo le questioni riconducibili alla materia della contabilità pubblica e sia con riferimento all’astrattezza ed alla generalità delle questioni che devono riscontrarsi per l’espressione dei pareri della Magistratura contabile così come normativamente previsto secondo la consolidata ricostruzione della giurisprudenza sopra riportata. Come già detto, un eventuale espressione di parere da parte della Sezione interferirebbe con l’esercizio delle altre funzioni giurisdizionali affidate alle articolazioni della stessa Corte dei conti o ad altri Plessi giudiziari. In tal senso, infine, va anche aggiunto, in termini ancora più generali, che un eventuale “sconfinamento” della pronuncia in una direzione così concreta (come auspicato nel caso di specie dall’Ente) stride palesemente col principio della separazione dei poteri, principio, come noto, su cui si fonda lo stesso assetto costituzionale dello Stato di diritto democratico e che assegna - alla luce della distribuzione costituzionale delle competenze - le funzioni di cura degli interessi della comunità locale e le correlate attività gestionali all’esclusiva responsabilità dei componenti della struttura di vertice politico - amministrativo e organizzativa dell’Ente.

5. Alla luce delle considerazioni che precedono, la Sezione, pur ritenendo di fornire alcune coordinate generali nei termini di cui in motivazione per meglio orientare i

processi decisionali di esclusiva competenza dell'Ente, non può che concludere per l'inammissibilità oggettiva di entrambi i quesiti.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna pronunciandosi ai sensi dell'art. 7, c. 8, della L. n. 131/2003, dichiara inammissibile la richiesta di parere.

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa, mediante posta elettronica certificata, al Sindaco del Comune di Solignano (PR);
- che la stessa sia pubblicata sul sito *Internet* istituzionale della Corte dei conti – banca dati del controllo;
- che l'originale resti depositato presso la Segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Rammenta all'Amministrazione l'obbligo di pubblicazione sul sito *web* istituzionale della presente deliberazione, ai sensi dell'art. 12 del D. Lgs. n. 33/2013.

Così deciso in Bologna nella Camera di consiglio del 10 settembre 2026.

Il Relatore
Antonino Carlo
(*firmato digitalmente*)

Il Presidente
Prof. Marcovalerio Pozzato
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 14 settembre 2026

Il Funzionario preposto
Anna Maria Frate
(*firmato digitalmente*)