Deliberazione n. 182/2026/PAR

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella Camera di consiglio del giorno primo settembre 2026

composta dai magistrati:

Dott.ssa	Carmela MIRABELLA	- Presidente
Dott.	Nicola CARLONE	- Consigliere
Dott.	Fabio CAMPOFILONI	– Primo Referendario
Dott.	Antonio MARSICO	- Primo Referendario
Dott.	Marco MAZZOCCO	- Referendario (*relatore*)

Richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003

Comune di Jesi (AN)

Visto l'articolo 100, secondo comma, 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*";

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14 e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante "*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*";

Vista la richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, formulata dal Comune di Jesi, inoltrata, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali della Regione Marche, con acquisizione al protocollo della Sezione n. 2595 in data 05.08.2026;

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_MAR - DEL-Reg.-SC_MAR - 0000182 - 03/09/2026 - 09:08

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, Referendario, dott. Marco Mazzocco.

QUESITO

1. Il Comune di Jesi ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo un'istanza di parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003, dal seguente tenore letterale: "*Tra le varie ipotesi di riassetto delle partecipazioni societarie e di aggregazione nel settore dei rifiuti, per una propria società partecipata, a totale controllo pubblico, l'ente sta valutando, unitamente agli altri Comuni soci, l'ipotesi di effettuare una scissione parziale ex art. 2506 e ss. del Codice Civile con contestuale conferimento dal ramo di azienda rifiuti ad un'altra società a controllo pubblico, partecipata da altri enti locali e della quale l'ente scrivente non è socio. Tale operazione si configura, ai sensi della Deliberazione 19/2022 della Corte dei conti in Sezioni Riunite, quale operazione straordinaria di scissione che, invece di generare due nuove società con i medesimi Comuni soci, nei fatti genera contestualmente una fusione per incorporazione di una delle due società neo costituite dalla scissione, in altra società, interamente partecipata da Comuni diversi. È in questo caso necessario, ferma la necessità di deliberazione dei Consigli comunali, trasmettere tali delibere per il parere ex art. 5, c. 3 del D. Lgs. 175/2016?*".

1.2. Nel formulare il quesito, l'Ente ha richiesto l'interpretazione dell'art. 5, comma 3, del d.lgs. 175/2016, prospettando la seguente tesi ermeneutica: "*dato che l'acquisizione della qualifica di nuovo socio segna la linea di confine per individuare gli atti deliberativi da sottoporre a controllo, si ritiene che la deliberazione consiliare di approvazione delle sopra citate operazioni societarie straordinarie debbano essere sottoposte a controllo ex art.5, comma 3 del TUSP in considerazione che l'operazione straordinaria in questione porterebbe il Comune di Jesi ad assumere ex novo (cioè, per la prima volta) la qualifica di socio in un organismo societario già costituito*".

1.3. Ciò posto, occorre preliminarmente soffermarsi sui profili di ammissibilità soggettiva ed oggettiva dell'istanza di parere in esame.

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA

2. Sotto il profilo soggettivo, occorre ricordare che, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, l'ammissibilità delle richieste di parere formulate ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 richiede la contestuale sussistenza della legittimazione soggettiva dell'ente richiedente (c.d. legittimazione soggettiva esterna)

e della legittimazione del soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente (c.d. legittimazione soggettiva interna).

Nel caso di specie, il primo requisito deve ritenersi sussistente, provenendo l'istanza dal Comune di Jesi, ente territoriale espressamente contemplato dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003.

Parimenti sussiste il requisito della legittimazione soggettiva interna, risultando la richiesta formulata dal Sindaco, nella qualità di legale rappresentante dell'Ente ai sensi dell'art. 50, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie locali della Regione Marche.

La richiesta deve, pertanto, ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo.

AMMISSIBILITÀ OGGETTIVA

3. Sotto il profilo oggettivo, va ricordato che – secondo un indirizzo ormai consolidato (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazioni n. 5/AUT/2006, n. 24/SEZAUT/2019/QMIG e n. 17/SEZAUT/2020/QMIG) – ai fini dell'ammissibilità dell'istanza risulta necessaria la compresenza dei tre seguenti requisiti:

I) inerenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, da intendersi come limitata «alle normative e ai relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli»;

II) generalità e astrattezza del quesito, non potendo quest'ultimo concernere fatti gestionali specifici ovvero provvedimenti adottati o in corso di adozione, onde evitare una compartecipazione della Corte all'attività di amministrazione attiva sulla quale la stessa è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale;

III) difetto di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o da altre magistrature, nonché con altre funzioni di controllo o consultive intestate dalla legge ad altri soggetti pubblici.

Ciò posto, va rilevato che la richiesta di parere formulata dal Comune di Jesi presenta criticità, in punto di ammissibilità oggettiva, sotto diversi profili.

3.1. In primo luogo, nella richiesta di parere difetta il requisito della generalità ed astrattezza, posto che l'Ente ha prospettato, seppur in forma sintetica, la propria intenzione

di realizzare una specifica operazione societaria, strutturata mediante la combinazione di un'operazione di scissione parziale ed una successiva e collegata operazione di fusione per incorporazione, con riferimento a partecipazioni relative a società operanti nel ramo della gestione dei rifiuti.

L'eventuale pronunciamento di questa Corte nella presente sede consultiva, lungi dal riguardare una questione generale ed astratta, verrebbe ad inserirsi nel processo gestionale dell'Amministrazione richiedente con riguardo al compimento di scelte organizzative e gestionali attualmente in corso di adozione.

3.2. Sotto altro profilo, la richiesta di parere risulta inammissibile in quanto l'eventuale pronunciamento nel merito implicherebbe la necessità di operare una valutazione attinente al perimetro di ammissibilità/ricevibilità di un'eventuale istanza di parere ex art. 5, comma 3 d.lgs. 175/2016 (TUSP) allo stato non ancora trasmessa dall'Amministrazione, con evidente interferenza con altra funzione di controllo intestata a questa Corte.

In merito, deve ritenersi che la funzione consultiva ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 non possa essere attivata dall'Amministrazione al fine di stabilire se un dato atto debba essere trasmesso o meno a questa Corte ai fini dell'esercizio di altra forma di controllo prevista dalla legge. Ciò in quanto le valutazioni afferenti all'effettiva sussistenza dei presupposti di ammissibilità/ricevibilità propedeutiche all'esercizio, nel merito, di una specifica funzione (nel caso di specie quella di cui all'art. 5, co. 3 TUSP), non possono che essere esercitate da questa Corte congiuntamente, a valle della trasmissione dell'atto medesimo da parte dell'Amministrazione, evidentemente all'esito della preliminare valutazione che questa, sotto la propria responsabilità, è tenuta a svolgere in ordine alla astratta riconducibilità dell'atto nel perimetro di uno specifico procedimento di controllo.

Diversamente, si finirebbe per segmentare in due momenti diversi le valutazioni di ammissibilità e di merito che, al contrario, devono essere compiute unitariamente nell'esercizio delle diverse funzioni di controllo che la legge attribuisce a questa Corte. La necessità di svolgere unitariamente le valutazioni afferenti a tali due profili, ammissibilità e merito, discende, peraltro, anche da ragioni di carattere logico, in quanto la disamina dei profili di ammissibilità postula immancabilmente un, seppur sommario e preliminare, esame nel merito della fattispecie concreta che viene in considerazione.

Va infine notato come un indice in favore di tale impostazione si rinviene, altresì, nell'ambito dell'articolo 2 della legge n. 1 del 2026, il quale, nell'attribuire alla Corte una

specifica funzione consultiva con riferimento a questioni giuridiche connesse all'attuazione del PNRR, ha espressamente previsto che questa possa essere attivata purché tali questioni siano "*estranee ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità*"; ciò all'evidente scopo di evitare che, in sede consultiva, la Corte possa essere chiamata a pronunciarsi, eventualmente in via preventiva, su atti destinati successivamente a divenire oggetto di una diversa funzione di controllo. Ebbene, tale disposizione, pur relativa ad una specifica declinazione della funzione consultiva, appare, a giudizio del Collegio, espressiva di un più generale principio di non interferenza della funzione consultiva non solo con funzioni proprie di altre autorità giudiziarie, ma anche con altre funzioni intestate alla stessa Corte.

In conclusione, dalle considerazioni esposte discende l'impossibilità per l'Amministrazione di attivare la funzione consultiva ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 per chiedere se un atto debba essere trasmesso o meno a questa Corte ai fini dell'esercizio di altra forma di controllo ad essa intestata dalla legge, con conseguente inammissibilità oggettiva dell'istanza di parere in questa sede esaminata.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per le Marche – dichiara inammissibile l'istanza di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Jesi.

Manda alla Segreteria per la trasmissione della presente deliberazione al Sindaco del Comune di Jesi e al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali delle Marche.

Così deliberato in Ancona, nella camera di consiglio del primo settembre 2026.

Il magistrato relatore	Il Presidente
Marco Mazzocco	Carmela Mirabella
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositato in Segreteria in data 3 settembre 2026

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente