



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente
Nunzio Mario Tritto	Primo Referendario
Daniela Piacente	Primo Referendario
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Valeria Mascello	Referendario, <i>relatore</i>
Maria Rosaria Pedaci	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario
Salvatore Romanazzi	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la richiesta di parere presentata dal Commissario straordinario del Comune di Molfetta (BA) acquisita al prot. n. 1157 del 4 marzo 2026;

Visto l'art. 7, comma 8, l. 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la disposizione della Presidente della Sezione prot. n. 1161 del 4 marzo 2026 di assegnazione della citata richiesta di parere ai fini della relazione al Collegio;

Udito il relatore Referendario dott.ssa Valeria Mascello nella camera di consiglio del 31 marzo 2026, convocata con ordinanza n. 9/2026;

FATTO

Il Commissario straordinario del Comune di Molfetta ha trasmesso la nota acquisita al protocollo della Sezione n. 1157 del 4 marzo 2026, con allegati documenti, formulando una richiesta di parere inerente alle modalità applicative dell'art. 11, comma 3, d.lgs. 19 agosto

2016, n. 175 (Tusp) relativamente alla nomina degli amministratori nelle seguenti società a controllo pubblico:

- *Azienda Servizi Municipalizzati ASM Srl*;
- *Molfetta Multiservizi Srl*;
- *Mobilità e Trasporti Molfetta MTM Srl*

Nella richiesta di parere si fa presente che la gestione commissariale, insediatasi in data 20 ottobre 2025, ha avviato un piano di controlli del rispetto delle normative di legge in materia di società partecipate, procedendo anche alla verifica degli atti assunti dall'Amministrazione comunale nel periodo immediatamente antecedente al suo insediamento. Con riguardo a tale attività di verifica, il Commissario rappresenta alla Sezione che, all'esito dei controlli svolti, è emerso che il Comune di Molfetta non ha trasmesso alla Corte dei conti né alla struttura competente del Ministero dell'Economia e delle Finanze, le delibere delle Assemblee delle società *Azienda Servizi Municipalizzati ASM Srl* e *Molfetta Multiservizi Srl* con le quali sono stati nominati gli Organi amministrativi collegiali delle due società, in deroga all'art. 11, comma 2, Tusp.

La richiesta di parere è stata trasmessa con allegati i seguenti documenti (non completi di tutte le pagine) relativi alla nomina del consiglio di amministrazione: a) verbale di assemblea ordinaria del socio unico della società *ASM Srl*, datato 11.09.2025, recante la nomina del Consiglio di amministrazione in carica, con decreto di designazione del Vicesindaco del 10.09.2025; b) verbale di assemblea ordinaria della società *Molfetta Multiservizi Srl*, datato 18.09.2025, recante la nomina del nuovo organo amministrativo collegiale, con decreto di designazione del Vicesindaco dell'11.09.2025; c) delibera del Consiglio comunale n. 27 del 16 ottobre 2017 con la quale, in riferimento alla disciplina statutaria di entrambe le società, che prevede la possibilità di un Amministratore Unico o in alternativa di un Consiglio di Amministrazione composto da non più di tre membri e comunque nel rispetto delle norme di legge in materia di società a partecipazione pubblica, è stato dato indirizzo al Sindaco di "*utilizzare ... la modalità collegiale quali Organi amministrativi delle società a controllo pubblico, prevista nella forma del Consiglio di Amministrazione composto da tre componenti .. così come previsto oltretché negli stessi Statuti vigenti, al comma 3 dell'art. 11 del decreto legislativo 175 del 19 agosto 2016*".

Il Commissario straordinario rileva che, nelle delibere di nomina del Consiglio di Amministrazione della società *ASM Srl* e della società *Molfetta Multiservizi Srl*, come da

verbali dell'11 e 18 settembre 2025, risulta richiamata la deliberazione di Consiglio comunale n. 27 del 16 ottobre 2017, senza esplicitare se sia stata nuovamente condotta una verifica in ordine alla persistente sussistenza delle motivazioni che avevano a suo tempo indotto il Consiglio comunale ad optare per un organo amministrativo collegiale anziché monocratico.

Con la richiesta di parere si domanda alla Corte se, tenuto conto dell'art. 11, comma 3, Tusp secondo cui la scelta di un organo amministrativo collegiale deve essere motivata *“con riguardo a specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa e tenendo conto delle esigenze di contenimento dei costi”*, le *“specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa”* giustificanti la nomina di un organo amministrativo collegiale *“debbano esser motivate ad ogni rinnovo dell'Organo amministrativo, verificando volta per volta la sussistenza delle motivazioni che erano state addotte in precedenti tornate di nomina, soprattutto se risalenti nel tempo (nel caso in questione otto anni prima)”*.

Il Commissario straordinario fa presente che, ove una tale interpretazione sia confermata dal parere della Sezione, l'ente procederà ad una verifica dell'attuale fondatezza o meno delle motivazioni in passato adottate con delibera del Consiglio comunale n. 27 del 16 ottobre 2017 per la scelta di un organo amministrativo collegiale anziché monocratico, adottando i conseguenti provvedimenti ove si rilevasse il venir meno di tali motivazioni.

DIRITTO

1. In via preliminare.

Considerata la formulazione della richiesta di parere inoltrata dal Commissario straordinario del Comune di Taranto, la Sezione è dell'avviso che il quesito debba essere vagliato ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 che ha contemplato la possibilità per Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane (di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, ove istituito) di richiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *“pareri in materia di contabilità pubblica”*, ribadita anche dall'art. 2, l. 7 gennaio 2026, n. 1.

2. Ammissibilità della richiesta di parere.

Con atto del 27 aprile 2004 la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio della funzione consultiva intestata alla Corte dei conti, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati a richiedere l'esercizio di tale funzione e l'ambito oggettivo della funzione medesima, delineando i requisiti di ammissibilità soggettiva e

oggettiva della richiesta di parere come caratteri di specializzazione funzionale che connotano la Corte dei conti in sede consultiva.

2.1. Ammissibilità soggettiva.

La richiesta di parere è stata presentata a firma del Commissario Straordinario nominato, per il Comune di Molfetta, con decreto prefettizio del 20.10.2025 (d.P.R. del 17.11.2025).

Il Commissario Straordinario, come noto, interviene in ipotesi di scioglimento, rimozione o sospensione degli organi comunali, a sostituire l'organo politico, del quale assume, di conseguenza, il generale potere di rappresentare l'ente.

Il parere richiesto dal Commissario straordinario è soggettivamente ammissibile, al pari di quello richiesto dal Sindaco (legittimato ex art. 50 TUEL), trattandosi comunque di organo di vertice dell'Amministrazione, abilitato non soltanto ad esprimere la volontà e ad impegnare l'ente locale verso l'esterno, ma anche a sollecitare l'esercizio della funzione consultiva da parte della Corte dei conti (SRC Lazio, deliberazione n. 58/2018/PAR). Trattasi, quindi, di istanza che non presenta profili di inammissibilità soggettiva, in quanto avanzata dal Commissario straordinario del Comune di Molfetta, il quale assomma a sé, interinalmente, i poteri degli organi deliberativi consiliari (SRC Sardegna, deliberazione n. 72/2024/PAR).

2.2. Ammissibilità oggettiva.

Il requisito dell'ammissibilità oggettiva può dirsi integrato allorché si realizzino congiuntamente le tre condizioni di seguito evidenziate.

In primo luogo, il quesito prospettato deve afferire alla materia della **contabilità pubblica**, come declinata sia dalle Sezioni Riunite in sede di controllo sia dalla Sezione delle Autonomie.

Con la deliberazione n. 54/CONTR/2010 (resa nell'esercizio della funzione nomofilattica di cui all'art. 17, comma 31, del d.l. 1.7.2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla l. 3.8.2009, n. 102), le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno accolto una nozione di contabilità pubblica coincidente *"con il sistema di norme e principi che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti locali"* e che attiene alla disciplina dei bilanci, all'acquisizione delle entrate, all'organizzazione finanziaria-contabile, alla gestione della spesa, all'indebitamento e alla rendicontazione. In via più generale, le Sezioni riunite - accogliendo una nozione *"dinamica"* della materia di contabilità pubblica - hanno chiarito che rientrano in tale materia anche *"quei quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo*

delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all’art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell’Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”. In questa prospettiva, “talune materie (quali quella concernente il personale, l’attività di assunzione, cui è equiparata quella afferente le progressioni di carriera, la mobilità, gli incarichi di collaborazione con soggetti esterni, i consumi intermedi ecc.) – in considerazione della rilevanza dei pertinenti segmenti di spesa, che rappresentano una parte consistente di quella corrente degli Enti locali, idonea ad influire sulla rigidità strutturale dei relativi bilanci – vengono a costituire inevitabili riferimenti cui ricorrere, nell’ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica, per il conseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario, cui sono, altresì, preordinate misure di contenimento della complessiva spesa pubblica, nel quadro dei principi individuati dalla giurisprudenza costituzionale. Ne consegue la previsione legislativa di limiti e divieti idonei a riflettersi, come detto, sulla sana gestione finanziaria degli Enti e sui pertinenti equilibri di bilancio”.

In ossequio ai principi appena esposti, dunque, si deve ritenere che ulteriori materie, estranee alla materia di contabilità pubblica intesa come insieme di norme che disciplinano il bilancio ed i procedimenti contabili correlati, possono essere ad essa riconducibili, ove sussista una connessione con le norme di coordinamento della finanza pubblica, che contengono limiti e divieti funzionali al raggiungimento di specifici obiettivi di contenimento della spesa e idonei a ripercuotersi nella sana gestione finanziaria dell’ente e sui relativi equilibri di bilancio.

Tali conclusioni sono state condivise dalla Sezione delle Autonomie nell’esercizio della funzione nomofilattica *ex art. 6, comma 4, del d.l. 10.10.2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla l. 7.12.2012, n. 213*, la quale ha evidenziato la necessità di privilegiare una nozione di contabilità pubblica tale da non investire ogni attività che, direttamente o indirettamente, comporti una spesa e una conseguente fase contabile. Pertanto, la nozione di contabilità pubblica, strumentale alla funzione consultiva, deve essere limitata alla sola fase finanziaria degli interventi di settore (i bilanci e i relativi equilibri, l’acquisizione delle entrate, l’organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l’indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli), non potendo estendersi a qualsivoglia attività amministrativa avente effetti finanziari. Ciò, infatti, determinerebbe una dilatazione dell’ambito oggettivo della funzione consultiva, tale da rendere le Sezioni

regionali di controllo della Corte dei conti organi di consulenza generale dell'amministrazione pubblica (v. da ultimo, le deliberazioni n. 11/SEZAUT/2020/QMIG, n. 5/SEZAUT/2022/QMIG, n. 9/SEZAUT/2022/QMIG e n. 14/SEZAUT/2022/QMIG).

Si aggiunga che la stessa Sezione delle Autonomie - volendo fornire un ulteriore contributo alla definizione del requisito di ammissibilità oggettiva delle richieste di parere - ha evidenziato che la giurisprudenza contabile *«al fine di dirimere i casi dubbi, dovrà escludere dal concetto di contabilità le richieste di parere che, pur riguardando l'interpretazione di norme caratterizzate da riflessi finanziari e di contabilità, sono propedeutiche all'adozione di provvedimenti da parte dell'amministrazione locale che incidono su posizioni giuridiche soggettive (diritti soggetti e interessi legittimi) che hanno in altre giurisdizioni il giudice competente a decidere circa la corretta applicazione della disciplina giuridica. Tale valutazione rappresenta un idoneo "discrimen" per individuare l'ammissibilità di un quesito ed evitare che l'attività consultiva si sovrapponga con l'operato di altre magistrature. In altri termini, la norma all'esame delle Sezioni di controllo deve avere quale destinatario la sola pubblica amministrazione ed il correlato potere decisionale»* (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 2/SEZAUT/2023/QMIG).

Definito il profilo della riconducibilità alla materia della contabilità pubblica, affinché il quesito sia oggettivamente ammissibile, occorre altresì che la fattispecie sottoposta al vaglio della Corte dei conti abbia **carattere generale e astratto**, posta la necessità di evitare che il parere possa tradursi nella formulazione di indirizzi di carattere puntuale nei confronti dell'Amministrazione richiedente, ovvero in impropri avalli di scelte politiche o gestionali già assunte o in procinto di essere assunte.

In conformità al proprio consolidato orientamento, infatti, la Corte è chiamata a fornire indicazioni generali sull'interpretazione della disciplina applicabile, spettando all'Amministrazione istante l'adozione delle decisioni concrete in ordine alla successiva attività gestionale. In tal senso, la richiesta di parere non deve tradursi nella verifica di conformità a un parametro normativo di provvedimenti in corso di adozione ovvero già adottati.

Infine, è necessario - per superare positivamente il vaglio di ammissibilità oggettiva - che la risoluzione del quesito **non comporti commistione con le funzioni di controllo** e giurisdizionali esercitate dalla Corte dei conti o da altro organo giurisdizionale. In proposito si rammenta il principio di diritto formulato dalla Sezione delle Autonomie secondo cui *“la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino*

comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari” (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG).

Tutto ciò premesso, venendo all’esame della richiesta di parere avanzata dal Commissario straordinario del Comune di Molfetta, si rileva quanto segue.

Dalla lettura del quesito oggetto della predetta richiesta emerge in modo chiaro come l’Ente, nel formulare il quesito medesimo, trasmetta documentazione oggetto di monitoraggio e verifica della Sezione nell’esercizio delle funzioni di controllo ad essa intestate ai sensi dell’art. 11, comma 3 e, in generale, dell’art. 20, d.lgs. n. 175/2016.

In altri termini, la richiesta di parere in esame sollecita l’esercizio di una funzione consulenziale da parte di questa Sezione che potrebbe tradursi in una inammissibile anticipazione delle conclusioni dell’attività di controllo demandata alla Corte dei conti in sede di valutazione delle deliberazioni assembleari trasmesse in atti.

Pertanto, la richiesta di parere, allo stato, deve ritenersi inammissibile considerata la interferenza con l’esercizio delle funzioni di controllo della Sezione ai sensi dell’art. 11, comma 3 e, in generale, dell’art. 20, Tusp.

In un’ottica collaborativa, il Collegio può limitarsi in tale sede a segnalare all’ente che, secondo l’art. 11, comma 3, Tusp, per le società a controllo pubblico le delibere assembleari che derogano alla previsione generale dell’amministratore unico (comma 2), devono contenere una motivazione analitica, dovendo rispondere non solo delle “specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa”, ma anche dell’altro parametro normativo concernente le “esigenze di contenimento dei costi”, visto che il legislatore ha inteso porre il primo parametro sullo stesso piano concettuale della necessità della riduzione dei costi di gestione. Sul punto si richiama l’orientamento giurisprudenziale secondo cui «ciò che, infatti, appare legittimare la possibilità di non far ricorso alla figura dell’amministratore unico è la presenza di “specifiche ragioni di adeguatezza organizzativa” attinenti alla società ed emergenti, come già evidenziato da questa Corte (Sez. contr. Marche n. 6/2019/VSG), da dati ed elementi concreti e puntuali riguardanti in particolare la sua struttura organizzativa, le dimensioni, l’ambito di operatività e i risultati economico finanziari della stessa. Tali elementi devono essere adeguatamente valutati e rappresentati

nella delibera di assembleare di nomina, quali presupposti a monte che giustificano il ricorso all'organo amministrativo plurisoggettivo» (SRC Abruzzo, deliberazione n. 271/2024/VSG e deliberazione n. 194/2023/VSG). La motivazione deve rispondere a “reali esigenze gestionali confortate dal sostegno di concrete valutazioni concernenti esigenze di operatività e rivestire un carattere di intellegibile oggettività” (Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna n. 124/2025/VSG e n. 88/2025/VSG). Come considerato dalle Sezioni riunite in speciale composizione un “apodittico riferimento alla complessità di gestione, del tutto avulso dalla realtà concreta e privo di indicazioni a suffragio di quanto asserito, non consente di ricostruire in alcun modo l'iter logico giuridico alla base della scelta, prefigurando dunque una motivazione apparente e di mero stile” (Corte conti, Sez, riunite in spec. comp., sent. n. 6/2025/DELC).

A titolo esemplificativo, ai fini della motivazione della delibera assembleare, possono assumere rilievo indici “strutturali” quali: il totale del valore della produzione; il valore del capitale sociale; un certo numero dei dipendenti; la presenza di aree territoriali distinte con importante dotazione strutturale; le molteplici attività assegnate alla società in ambiti caratterizzati da tematiche molto complesse e di forte impatto (si vedano, tra le altre: SSRR in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 6/2025; SRC Emilia-Romagna, del. n. 105/2024/VSG; SRC Abruzzo, del. n.183/2021/VSG).

Ciò esposto, ferma restando l'attività di monitoraggio all'attenzione della Sezione nell'esercizio del controllo ai sensi dell'art. 20 e dell'art. 11, comma 3, d.lgs. n. 175/2016, il Collegio dichiara la richiesta di parere formulata dal Comune di Molfetta inammissibile sotto il profilo oggettivo.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia dichiara la richiesta di parere inammissibile sotto il profilo oggettivo.

DISPONE

che copia della deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Comune di Molfetta (BA), in persona del Commissario straordinario.

Così deliberato in Bari nella camera di consiglio del 31 marzo 2026.

Si rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale dell'ente, ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Il Magistrato relatore

F.to Valeria Mascello

Il Presidente

F.to Cinzia Barisano

Depositata il 3 Aprile 2026

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta Lenoci

.