



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nella camera di consiglio del 23.06.2026, composta dai seguenti magistrati:

Maria Rachele ARONICA	- Presidente
Gioacchino ALESSANDRO	- Consigliere
Emanuele TRINGALI	- Consigliere
Pietro Ivan MARAVIGNA	- Consigliere - relatore
Tatiana CALVITTO	- Primo Referendario
Antonio TEA	- Primo Referendario
Antonino CATANZARO	- Primo Referendario
Massimo Giuseppe URSO	- Primo Referendario
Giuseppe DI PRIMA	- Referendario
Francesca LEOTTA	- Referendario
Marina SEGRE	- Referendario
Tiziana SORBELLO	- Referendario
Mara ROMANO	- Referendario

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO l'art. 23 del D.Lgs. 15 maggio 1946, n. 455, recante approvazione dello Statuto della Regione siciliana;

VISTO il D.Lgs. 6 maggio 1948, n. 655, concernente l'istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti";

VISTO il D.Lgs. 18 giugno 1999, n. 200, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana, integrative e modificative del D.Lgs. n. 655 del 1948;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al Titolo V della Parte II della Costituzione;

VISTO l'art. 7, comma 8, della 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 legge 7 gennaio 2026, n. 1, di modifica della legge n. 20/1994 in materia di funzioni consultive delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 14/SSRRC0/QMIG/2026, recante l'enunciazione di principi di diritto in ordine all'interpretazione dell'art. 2 della legge 7 gennaio 2026, n. 1, e ai rapporti con la funzione consultiva di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

VISTA la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR del 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva, in tema di funzione consultiva ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

VISTA la deliberazione n. 54/CONTR/2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo, in tema di nozione dinamica di "contabilità pubblica";

VISTI gli indirizzi della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004 e le successive deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 17/SEZAUT/2020/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG in materia di funzione consultiva e delimitazione dell'oggetto "contabile" dei pareri;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 178/2025/PAR, resa in tema di limiti al conferimento di incarichi a soggetti in quiescenza ai sensi dell'art. 5, comma 9, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco pro tempore del Comune di Bompietro, Ing. Pier Calogero D'Anna, pervenuta a questa Sezione, con la quale si chiede di conoscere la compatibilità, con il quadro normativo vigente e con i vincoli di finanza pubblica, del conferimento di un incarico individuale di lavoro autonomo a un soggetto in quiescenza già dipendente del medesimo ente;

VISTA l'ordinanza del Presidente di fissazione della camera di consiglio per la trattazione della richiesta di parere;

UDITO il relatore;

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

FATTO

Il Sindaco del Comune di Bompietro, con la nota in epigrafe, ha sottoposto a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, un quesito concernente la possibilità di conferire un incarico individuale di lavoro autonomo a un soggetto collocato in quiescenza, già dipendente del medesimo ente, già titolare di funzioni apicali nel Settore Tecnico-Urbanistico.

Dalla documentazione trasmessa emerge che l'ente, di ridotte dimensioni e non rientrante tra gli enti "virtuosi" ai fini della capacità assunzionale, intende conferire un incarico di prestazione d'opera autonoma, occasionale e non continuativa, temporanea e straordinaria con compenso contenuto, avente ad oggetto attività di supporto tecnico operativo e istruttorio nonché di affiancamento al personale dell'Ufficio Tecnico-Urbanistico comunale. L'incarico, viene descritto dall'ente istante come privo di funzioni dirigenziali o direttive, di poteri autoritativi o decisionali, di titolarità di procedimenti e di poteri di firma, essendo circoscritto a compiti istruttori e di predisposizione di elaborati propedeutici, quali schede intervento, stime e computi preliminari, ricognizioni del patrimonio e delle criticità, bozze di relazioni tecniche e cronoprogrammi, con obbligo di rendicontazione delle attività e verificabilità dei risultati, sotto lo stretto coordinamento del Responsabile del Settore che mantiene la titolarità esclusiva dei procedimenti.

L'ente rappresenta di versare in una situazione di grave carenza di personale tecnico, aggravata dai vincoli assunzionali derivanti dalla normativa di coordinamento della finanza pubblica e dall'impossibilità, nel breve periodo, di procedere a nuove assunzioni idonee a fronteggiare il fabbisogno accertato, con conseguente accumulo di un rilevante arretrato in materia di attività tecnico-urbanistiche.

In tale contesto, il Comune di Bompietro chiede se l'incarico, così come configurato, sia compatibile con l'art. 5, comma 9, del D.L. n. 95/2012, conv. in L. n. 135/2012, che introduce un divieto di conferimento di incarichi retribuiti a soggetti in quiescenza, salvo il caso della gratuità e, per gli incarichi dirigenziali o direttivi, entro il limite massimo di un anno, e con i vincoli di finanza pubblica e con i principi elaborati dalla giurisprudenza contabile in ordine alla tassatività delle fattispecie vietate e all'onere di corretta qualificazione dell'incarico. In via subordinata, l'ente prospetta l'ipotesi di conferire l'incarico a titolo gratuito, ove ciò fosse ritenuto necessario per superare il divieto di cui al citato art. 5, comma 9.

DIRITTO

In via preliminare, occorre precisare che l'istanza di parere in esame, formulata ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge numero 131 del 2003, si colloca temporalmente dopo l'entrata in vigore, avvenuta il 22 gennaio 2026, della legge 7 gennaio 2026, numero 1, la quale ha modificato la legge numero 20 del 1994 introducendo, all'articolo 2, una nuova e ulteriore funzione consultiva in capo alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, come peraltro già evidenziato da questa stessa Sezione (SRC, Sicilia, del. n. 12/2026/PAR)

In tale rinnovato quadro normativo, le Sezioni riunite in sede di controllo, con la deliberazione n. 14/SSRRC0/QMIG/2026, hanno chiarito che la nuova funzione consultiva introdotta dall'art. 2 della legge n. 1 del 2026, pur presentando tratti peculiari quanto all'oggetto, alle condizioni di ammissibilità e agli effetti, si affianca – senza sovrapporsi né assorbirla – alla preesistente funzione di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, che continua a trovare applicazione per i quesiti in materia di contabilità pubblica non riconducibili allo specifico ambito del PNRR e del relativo Piano complementare, secondo un rapporto di complementarità sistematica e non di specialità esclusiva.

Tale recente innovazione legislativa, pur mantenendo immutata la platea dei soggetti istituzionali legittimati a richiedere i pareri, ovvero Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni, introduce un significativo ampliamento oggettivo della funzione consultiva, estendendola alle questioni giuridiche di contabilità pubblica connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e del relativo Piano complementare, applicabili anche a specifiche fattispecie concrete purché di valore non inferiore a un milione di euro.

La medesima disposizione fissa inoltre precisi presupposti di ammissibilità, richiedendo che la questione non rientri tra gli atti sottoposti al controllo preventivo di legittimità e che non riguardi fatti per i quali la competente Procura contabile abbia già notificato un invito a dedurre; sotto il profilo procedurale, il secondo comma stabilisce il termine perentorio di trenta giorni per l'espressione del parere, decorso inutilmente il quale si configura un meccanismo di silenzio-assenso in senso conforme alla soluzione prospettata dall'amministrazione, utile ai fini dell'esclusione della colpa grave, ovvero un silenzio-diniego qualora l'ente non abbia avanzato alcuna proposta risolutiva.

Questa nuova attribuzione va a sommarsi, senza alcuna efficacia abrogativa o sostitutiva, alla previgente funzione consultiva di cui all'articolo 7, comma 8, della legge numero 131

del 2003, la quale deve ritenersi pienamente intatta alla luce dei criteri ermeneutici dettati dall'articolo 15 delle preleggi, non ravvisandosi né una incompatibilità tra le discipline né un intento del legislatore di regolare l'intera materia in via esclusiva ed esaustiva, secondo un orientamento interpretativo che trova unanime riscontro nella giurisprudenza delle altre Sezioni regionali, tra cui la Lombardia con la deliberazione numero 101 del 2026, l'Umbria con la deliberazione numero 17 del 2026 e il Veneto con la deliberazione numero 42 del 2026.

Pertanto, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono rendere pareri "in materia di contabilità pubblica" alle Regioni, nonché, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche a Comuni, Province (in Sicilia Liberi Consorzi Comunali ex L.R.8/2014) e Città metropolitane.

In via assolutamente pregiudiziale e assorbente rispetto a ogni ulteriore valutazione di merito, questa Sezione è chiamata a vagliare preliminarmente la ritualità dell'istanza sotto il duplice e concorrente profilo dell'ammissibilità soggettiva e oggettiva e che l'esercizio della funzione consultiva ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, risulti inscindibilmente subordinato alla verifica della sussistenza di presupposti rigorosi, infungibili e indefettibili: sotto l'aspetto squisitamente soggettivo, occorre accertare la piena legittimazione istituzionale del soggetto istante, la quale deve obbligatoriamente promanare dall'organo di vertice politico e rappresentante legale dell'ente territoriale legittimato, individuato dal legislatore nelle Regioni, nelle Province, nei Comuni e nelle Città Metropolitane; sotto il profilo oggettivo, il quesito deve risultare pienamente conforme ai canoni della contabilità pubblica, intesa quale sistema normativo che governa l'attività finanziaria, la salvaguardia degli equilibri di bilancio, la gestione del patrimonio, l'indebitamento e le procedure di rendicontazione;

Lo scrutinio di ammissibilità deve altresì riscontrare il carattere di necessaria generalità e astrattezza della questione prospettata, onde evitare che l'attività della Corte possa indebitamente interferire con le scelte amministrative concrete riservate alla discrezionalità dell'ente o con le funzioni giurisdizionali e requirenti della stessa magistratura contabile o di altre giurisdizioni.

Al fine di pervenire a una corretta ed esatta delimitazione di tali presupposti, occorre richiamare il consolidato orientamento ermeneutico della Sezione delle Autonomie, con particolare riferimento alle deliberazioni n. 5/2006, n. 54/2010 e n. 3/2014, le quali hanno

statuito che la funzione di orientamento generale non può mai trasmutare in una consulenza professionale finalizzata alla risoluzione di singole fattispecie gestionali o di atti già compiuti;

costituisce, infatti, principio di *ius receptum* quello per cui l'onere di sussunzione della norma al caso concreto ricada esclusivamente sull'Amministrazione attiva, la quale non può abdicare alla propria responsabilità decisionale sollecitando un parere che si risolverebbe in un inammissibile sindacato di merito o in una forma di compartecipazione all'azione amministrativa in fieri: l'ausilio della Corte deve configurarsi esclusivamente come un supporto interpretativo di natura preventiva, finalizzato a chiarire la portata semantica e l'esatta esegesi delle disposizioni vigenti in materia contabile, restando radicalmente preclusa ogni valutazione resa *ex post* che risulterebbe incompatibile con la posizione di terzietà, neutralità e indipendenza che deve caratterizzare l'organo di controllo nel suo ruolo di garanzia a tutela della legalità finanziaria e della sana gestione delle Comunità territoriali.

Per quanto concerne l'aspetto della legittimazione soggettiva, la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG, ha chiarito come lo scrutinio rimesso alla Sezione regionale destinataria dell'istanza debba permettere di riscontrare sia l'appartenenza dell'ente istante al novero dei soggetti tassativamente elencati dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 (c.d. legittimazione soggettiva "esterna"), sia la sussistenza del potere di rappresentanza in capo al soggetto che agisce in nome e per conto dell'ente nella richiesta di parere (c.d. legittimazione soggettiva "interna").

Sotto il profilo dell'ammissibilità soggettiva, la richiesta proviene dal Comune di Bompietro, ente territoriale espressamente menzionato dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 tra i soggetti legittimati ad attivare la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo, ed è sottoscritta dal Sindaco, organo di vertice politico e legale rappresentante dell'ente.

Ne consegue la sussistenza della legittimazione soggettiva, sia "esterna" sia "interna", secondo i criteri consolidati elaborati dalla Sezione delle Autonomie e dalle Sezioni riunite.

Sotto il profilo oggettivo, la funzione consultiva attribuita alle Sezioni regionali di controllo dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 è circoscritta alla "materia di contabilità pubblica", intesa - secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile - in senso dinamico, quale complesso delle norme e degli atti che disciplinano l'attività

finanziaria pubblica, la formazione e gestione dei bilanci, la salvaguardia degli equilibri, la spesa, il patrimonio, l'indebitamento e i relativi controlli, nonché i limiti e divieti di spesa posti dalla legislazione di coordinamento della finanza pubblica.

Le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno in particolare chiarito che la nozione di "contabilità pubblica" non si esaurisce nel solo profilo tecnico-contabile, ma si estende a tutte le regole che incidono, in modo diretto e immediato, sugli equilibri finanziari degli enti e sulla sana gestione delle risorse pubbliche, secondo una concezione dinamica della finanza pubblica.

In tale prospettiva si collocano gli indirizzi della Sezione delle Autonomie, che hanno ribadito come rientrino nell'ambito oggettivo della funzione consultiva le questioni interpretative riguardanti norme che regolano, in via generale, la spesa di personale, il conferimento di incarichi esterni, i vincoli assunzionali e, più in generale, i limiti alla capacità di spesa degli enti territoriali.

Nel caso di specie, il quesito sottoposto dal Comune di Bompietro investe l'interpretazione dell'art. 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e dei connessi vincoli di finanza pubblica in tema di conferimento di incarichi a soggetti in quiescenza, con diretti riflessi sulla possibilità di sostenere determinate tipologie di spesa per collaborazioni esterne e, quindi, sugli equilibri di bilancio e sulla sana gestione finanziaria dell'ente.

Ne consegue che la questione, in astratto considerata, è riconducibile alla materia della contabilità pubblica in senso dinamico, come delineata dalla richiamata giurisprudenza delle Sezioni Riunite e della Sezione delle Autonomie.

Resta tuttavia da verificare la sussistenza dell'ulteriore requisito, parimenti indefettibile, della generalità e astrattezza del quesito, che condiziona l'ammissibilità oggettiva dell'istanza di parere.

La funzione consultiva delineata dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 è infatti istituzionalmente orientata all'enunciazione di principi di carattere generale, con valenza nomofilattica e di indirizzo, in ordine all'interpretazione di disposizioni normative incidenti sulla finanza pubblica degli enti territoriali, e non può tradursi in una consulenza legale sul caso concreto, diretta a validare o meno singole operazioni gestionali individuate nei loro elementi essenziali.

La giurisprudenza della Corte ha ripetutamente escluso che le Sezioni di controllo possano essere chiamate a pronunciarsi sulla legittimità di specifici atti o rapporti contrattuali, così da non interferire né con l'autonoma responsabilità dell'amministrazione attiva né con le funzioni giurisdizionali e requirenti della magistratura contabile.

In particolare, la Sezione delle Autonomie ha precisato che l'attività consultiva non può essere utilizzata per ottenere un avallo preventivo su singole determinazioni gestionali, né per sollecitare un giudizio di legittimità su fattispecie concrete puntualmente individuate, dovendo la Corte limitarsi a fornire chiarimenti interpretativi su disposizioni normative di carattere generale, lasciando all'ente l'onere di sussumere la disciplina astratta nel caso concreto.

Orbene, nel caso di specie, la richiesta del Comune di Bompietro, pur formalmente incentrata sull'interpretazione dell'art. 5, comma 9, del d.l. n. 95/2012 e sui correlati vincoli di finanza pubblica, è strutturata in termini tali da sottoporre alla Sezione una fattispecie concreta compiutamente definita, con riferimento ad un determinato soggetto in quiescenza, già titolare di funzioni apicali presso l'ente, alla durata, all'oggetto e al contenuto operativo dell'incarico prospettato, al relativo trattamento economico, nonché al peculiare contesto organizzativo interno in cui l'attività dovrebbe inserirsi.

In tal modo, l'istanza non si limita a sollecitare un chiarimento astratto sulla portata applicativa della disciplina in tema di conferimento di incarichi a soggetti in quiescenza, ma tende, in sostanza, a ottenere dalla Corte una valutazione di compatibilità della specifica operazione programmata con il quadro normativo richiamato, vale a dire un giudizio preventivo sulla legittimità del singolo incarico che l'ente intende conferire.

Una simile impostazione non consente di ricondurre il quesito entro i limiti della generalità e dell'astrattezza richiesti per l'attivazione della funzione consultiva, risolvendosi nella sostanza in una richiesta di avallo sulle scelte amministrative dell'ente in relazione ad uno specifico rapporto da instaurare, con il rischio di interferire tanto con l'autonoma responsabilità degli organi dell'amministrazione attiva quanto con l'eventuale successivo sindacato giurisdizionale o requirente sugli atti adottati.

Alla luce dei principi affermati dalla Sezione delle Autonomie e dalle Sezioni Riunite, la Corte non può assumere il ruolo di consulente dell'ente nella valutazione di legittimità del singolo incarico prospettato, né può essere chiamata a pronunciarsi su fattispecie concrete

già delineate nei loro elementi essenziali, spettando in via esclusiva agli organi dell'ente la responsabilità della corretta applicazione delle norme al caso concreto e, se del caso, al giudice competente il relativo sindacato.

Ne consegue che la richiesta di parere in esame deve essere dichiarata inammissibile per carenza del requisito della generalità e dell'astrattezza del quesito

P. Q. M.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Siciliana,

DICHIARA INAMMISSIBILE

la richiesta di parere formulata dal Comune di Bompietro per carenza del requisito della generalità e dell'astrattezza del quesito, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Comune istante e, per conoscenza, all'Assessorato regionale delle Autonomie locali e della Funzione pubblica – Dipartimento delle autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 23.06.2026

IL RELATORE

(Pietro Ivan MARAVIGNA)

IL PRESIDENTE

(Maria Rachele Anita ARONICA)

Depositato in Segreteria il 30 giugno 2026

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura