



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nell'adunanza del 22 luglio 2026 composta dai magistrati:

- Maria Rachele Anita	ARONICA	Presidente
- Gioacchino	ALESSANDRO	Consigliere - <i>relatore</i>
- Antonio	TEA	Primo Referendario
- Giuseppe	DI PRIMA	Referendario
- Tiziana	SORBELLO	Referendario - <i>relatore</i>

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge 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 e successive modificazioni e integrazioni;

VISTO l'art. 23 del R.D.L.gs. 15 maggio 1946, n. 455, *Approvazione dello Statuto della Regione siciliana*;

VISTO il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, *Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*, nel testo modificato dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200 e dal decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni e integrazioni, *Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*;

VISTO il decreto del Prefetto di Trapani prot. n. 61255 del 19 giugno 2026 di riconoscimento di debito e conseguente approvazione del contratto di transazione stipulato in data 28/29 aprile 2026 tra la Prefettura e la Sanitaria Delfino Società Coop. Sociale, per prestazioni rese oltre le previsioni del contratto stipulato tra le

parti in data 12 luglio 2023 – pagamento a saldo e stralcio della somma complessiva di euro 157.000,00 oltre IVA;

VISTA la relazione con la quale il Magistrato istruttore ha proposto al Consigliere delegato il deferimento degli atti alla sede collegiale;

VISTA la richiesta di deferimento alla Sezione, inoltrata – per il seguito di competenza – dal Consigliere delegato in data 14 luglio 2026;

VISTA l'ordinanza n. 81 del 14 luglio 2026, con la quale la Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per il giorno 22 luglio 2026 per l'esame della questione proposta;

VISTA la nota della Segreteria, in data 14 luglio 2026, con la quale tale ordinanza è stata inoltrata alla Prefettura di Trapani e alla Ragioneria Territoriale dello Stato di Trapani;

VISTA l'ordinanza n. 82/2026 del 14 luglio 2026 con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha disposto la composizione del Collegio, successivamente modificata con ordinanza n. 88/2026 del 22 luglio 2026;

UDITI i relatori, Cons. Gioacchino Alessandro e Referendario Tiziana Sorbello;

UDITI i rappresentanti della Prefettura di Trapani, Viceprefetto aggiunto, Dott. Luciano Zanta Platamone, e della Ragioneria territoriale dello Stato, Dott. Calogero Giuseppe Calamia, Direttore; ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Ritenuto in

FATTO

1. In data 1° luglio 2026 è pervenuto agli atti di questa Sezione, per il prescritto controllo di legittimità, il decreto del Prefetto di Trapani datato 19 giugno 2026 relativo al riconoscimento del debito di euro 157.000,00 - quale sorte capitale - e di euro 7.439,00 (a titolo di I.V.A.) - a favore della Società cooperativa sociale Delfino e alla conseguente approvazione del contratto di transazione, concluso in data 28/29 aprile 2026 tra le stesse parti, a tacitazione di ogni pretesa dell'operatore economico per le prestazioni da quest'ultimo rese oltre il valore contrattualmente pattuito.

Il provvedimento all'esame, coerentemente, disponeva l'assunzione a carico del bilancio dello Stato del conseguente impegno di spesa, atteso che il Direttore generale del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno autorizzava l'imputazione del pagamento al Capitolo 2351 P.G., in cui vi era la disponibilità di specifici fondi sull'O.A. n. 184/2026.

2. Nelle premesse del provvedimento in esame, veniva illustrato il contesto nel quale la Prefettura di Trapani si era determinata ad addivenire all'accordo transattivo.

In particolare, l'operazione si collocava a valle della convenzione già stipulata tra le parti in data 12 luglio 2023, avente ad oggetto la gestione del Centro di primo soccorso sull'isola di Pantelleria - con una capienza di n. 40 posti (CIG 95945666551) - per un anno, con decorrenza dal 10 agosto 2023, e per un importo complessivo di euro 588.640,80 (IVA compresa), riferita all'intera durata del rapporto.

Come evidenziato nelle motivazioni dell'accordo transattivo, nel corso dell'esecuzione del rapporto contrattuale si era verificato *«un eccezionale incremento dei flussi migratori in ingresso attraverso le rotte del Mediterraneo, già iniziato a partire dai primi mesi dell'anno 2023»*, in conseguenza del quale era stato dichiarato lo stato di emergenza con deliberazione del Consiglio dei Ministri dell'11 aprile 2023, per la durata di sei mesi, successivamente prorogato e, da ultimo, con deliberazione del 10 aprile 2024.

La Prefettura di Trapani precisava inoltre, che, in considerazione della natura essenziale e indifferibile del servizio, la Cooperativa Sociale Sanitaria Delfino aveva assicurato l'erogazione dei servizi e delle forniture in conformità alle previsioni della convenzione, garantendo, per l'intero periodo di vigenza del rapporto contrattuale, dal 10 agosto 2023 al 9 agosto 2024, la continuità della gestione del centro di primo soccorso sull'isola di Pantelleria.

La situazione di fatto dinanzi descritta aveva determinato un incremento dei costi di gestione, riconducibile sia ai maggiori servizi resi a favore di ciascun ospite, calcolati *pro capite pro die*, sia alla fornitura dei kit di primo ingresso.

Tale incremento, quantificato in euro 641.615,42, oltre IVA, si sommava all'importo iniziale di euro 563.443,20 oltre IVA, determinando un importo complessivo pari

a euro 1.205.058,62, oltre IVA, per il soggetto economico affidatario del servizio aveva emesso le relative fatture.

3. A fronte di tali accadimenti, la Prefettura di Trapani corrispondeva alla Cooperativa sociale sanitaria Delfino, a valere sulle fatture sopra richiamate, la somma di euro 1.001.356,24 (oltre IVA) e avviava, per la parte residua, interlocuzioni con il medesimo operatore economico, addivenendo all'esito alla sottoscrizione dell'accordo transattivo, approvato con il provvedimento all'esame dell'odierno Collegio.

Tale accordo, supportato da due pareri favorevoli resi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato in data 4 aprile 2026 e 11 maggio 2026, in ordine alla congruità delle somme oggetto di transazione, prevedeva l'impegno della Prefettura di Trapani a corrispondere alla controparte la residua somma di euro 157.000,00, oltre IVA - in luogo dell'importo di euro 203.702,38 - per i servizi resi nel periodo di vigenza del contratto, a tacitazione di ogni ulteriore pretesa.

4. Al riguardo, il Magistrato istruttore manifestava, in via pregiudiziale, perplessità in merito all'effettiva riconducibilità di tale provvedimento alle tipologie di atti sottoponibili al controllo preventivo ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. g, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. b), della legge 7 gennaio 2026, n.1, osservando che la fattispecie in esame, in quanto riconducibile nell'ambito degli «altri contratti passivi», non attingeva alla soglia fissata da tale disposizione solo se rapportato a quella degli appalti d'opera. Nella specie, si argomentava in merito alla perdurante validità del criterio che àncora la soglia del controllo per tale categoria di atti al valore del decimo della soglia europea stabilita per l'appalto d'opera (dal 1° gennaio 2026 pari a 540.400 euro, per effetto dei Regolamenti della Commissione UE 22 ottobre 2025 n. 2150, n. 2151 e n. 2152 pubblicati sulla GUCE, serie L del 23 ottobre 2025).

Il dubbio interpretativo sorgeva in conseguenza della nuova formulazione del citato art. 3, comma 1, lett. g della legge n. 20 del 1994, come novellato dall'art. 1, comma 1, lett. b), della legge 7 gennaio 2026, n. 1, che richiama *ex novo* anche le soglie di valore dei contratti di appalto di servizi e forniture.

Quanto al merito, il Magistrato istruttore non ravvisava, allo stato, profili di illegittimità.

Il competente Consigliere Delegato, condividendo le perplessità espresse in relazione all'assoggettabilità dell'atto al controllo del competente Ufficio, proponeva al Presidente della Sezione di Controllo di deferire la questione all'esame collegiale, al fine di deliberare in ordine all'eventuale registrazione o meno del provvedimento, trattandosi di questione interpretativa pregiudiziale all'esame del merito e sorta in fase di prima applicazione del mutato contesto normativo.

L'Amministrazione non faceva pervenire alcuna memoria scritta.

All'odierna adunanza, i rappresentanti delle Amministrazioni dichiaravano di non aver nulla da aggiungere rispetto alle argomentazioni svolte nell'atto di deferimento, rimettendosi alla decisione del Collegio.

Considerato in

DIRITTO

1. Il Collegio è chiamato ad esprimersi sull'assoggettamento dell'atto in epigrafe al controllo preventivo di legittimità della Sezione di controllo, alla luce della nuova formulazione dell'art. 3, comma 1, lett. g) della legge 19 gennaio 1994, n. 20, come modificato dall'art. 1, comma 1, lett. b), della legge 7 gennaio 2026, n. 1. A tal fine appare necessario ricostruire il quadro normativo di riferimento entro il quale si colloca la materia del controllo della Corte sui decreti che approvano i contratti delle Amministrazioni dello Stato.

Come è noto, la disposizione sopra citata individua gli atti da sottoporre al controllo distinguendo fra contratti attivi e passivi, dando rilievo all'incidenza finanziaria dell'atto negoziale sul bilancio dello Stato, secondo un criterio di natura puramente contabile.

Nell'ambito dei contratti passivi, la disposizione contempla, da un lato, gli appalti pubblici e, dall'altro, gli «*altri contratti passivi*», categoria di carattere generale e residuale, accomunata dalle conseguenze di carattere finanziario a carico del bilancio statale.

2. In via preliminare, il decreto del Prefetto di Trapani del 19 giugno 2026, di riconoscimento di debito e conseguente approvazione del contratto di transazione, stipulato in data 28/29 aprile 2026 tra la Prefettura e la ditta Sanitaria Delfino Coop. Sociale - per prestazioni rese oltre le previsioni del regolamento negoziale stipulato tra le parti in data 12 luglio 2023 - per un importo pari ad euro 157.000,00 oltre IVA, è condivisibilmente riconducibile alla categoria degli «*altri contratti passivi*» di cui alla lett. g), della legge n. 20 del 1994, in quanto atto che produce effetti equivalenti a un contratto passivo, secondo l'interpretazione teleologica e funzionale consolidatasi in giurisprudenza (ex multis, C.d.c., Sez. contr. Stato, n. 74, 112, 132 e 146 del 1994; id., n. 53, 101, 125 e 163 del 2025; Sez. centr. contr. leg., n. 1/2007; Sez. centr. contr. contratti secretati n. 4/2022).

Ciò posto, occorre definire la questione interpretativa sollevata dall'Ufficio di controllo ovvero se lo stesso provvedimento attinga, quanto al valore, alla soglia del controllo individuata dalla norma di riferimento.

2.1 In effetti, la precedente formulazione dell'art. 3, comma 1, lett. g) della legge n. 20 del 1994 assoggettava a controllo, nell'ambito dei contratti stipulati dalle amministrazioni dello Stato, oltre ai decreti di approvazione di contratti attivi, di qualunque importo, anche quelli approvativi di contratti di appalto d'opera, se di importo superiore al valore in ECU stabilito dalla normativa comunitaria per l'applicazione delle procedure di aggiudicazione dei contratti stessi, e gli «*altri contratti passivi*» (tra cui rientravano anche gli appalti di servizi e forniture), se di importo superiore ad un decimo del valore suindicato.

Pertanto, per gli appalti di lavori, la soglia di controllo coincideva con quella di rilevanza europea ai fini dell'applicazione delle procedure di aggiudicazione, mentre per tutti gli altri contratti passivi, compresi, quindi, gli appalti di forniture e servizi, la soglia di controllo era calcolata nella misura di un decimo della soglia europea applicabile per gli appalti di lavori.

2.2 Di recente, il legislatore con la legge 7 gennaio 2026, n. 1 è intervenuto modificando con l'art. 1, comma 1, lett. b) la disposizione sopra menzionata.

La nuova formulazione dell'art. 3, comma 1, lett. g) della l. n. 20 del 1994, applicabile *ratione temporis* al provvedimento in esame, prevede, con riferimento alla categoria dei contratti passivi, la sottoposizione al controllo preventivo di

legittimità dei decreti che approvano contratti delle amministrazioni dello Stato, escluse le aziende autonome, «□...□ di appalto di lavori, servizi o forniture, se di importo superiore alle soglie previste dall'art. 14 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36; altri contratti passivi, se di importo superiore a un decimo del valore suindicato».

2.3 Come espresso dall'Ufficio di controllo nella relazione di deferimento, con l'entrata in vigore della legge n. 1 del 2026, il rinvio *per relationem* alle soglie previste dall'art. 14 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, contenuto nell'art. 3, comma 1, lett. g) sopra citato, è foriero di incertezze interpretative, in quanto la disposizione, mantenendo invariato nella sua formulazione il riferimento al valore soglia di «un decimo del valore suindicato», non precisa quale, tra le diverse soglie contemplate dall'art. 14 del Codice dei contratti, debba assumersi come riferimento.

Prima dell'entrata in vigore della legge n. 1 del 2026, tale valore risultava univocamente individuabile nella soglia stabilita dalla normativa europea per gli appalti di lavori.

A seguito della novella legislativa, il rinvio menzionato non è più univoco, in quanto l'art. 14 - norma a cui è ora demandato di esprimere il “valore suindicato” - contempla una pluralità di soglie, differenziate in relazione alla tipologia di affidamento (appalto di lavori, appalto di servizi, appalto di forniture, concorsi pubblici di progettazione, appalto di servizi sociali e assimilati elencati nell'allegato XIV alla direttiva 2014/24/UE sui contratti di concessione), del settore (ordinario o speciale), della classificazione della stazione appaltante (autorità governativa centrale o sub-centrale di cui all'allegato I alla direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014) o della classificazione della stazione appaltante (operante nel settore della difesa) congiuntamente all'oggetto dell'appalto di fornitura (se concerne o meno i prodotti menzionati nell'allegato III della direttiva 2014/24/UE) (*cf.* Corte dei conti, Sez. centr. leg. delib. n. 16/2026).

3. Sul punto, osserva l'odierno Collegio che recentemente la Sezione centrale di questa Corte, con le deliberazioni n. 11 e n. 12 del 2026, ha chiarito, anche al fine di assicurare uniformità di trattamento e garantire un criterio di orientamento alle

amministrazioni interessate all'inoltro degli atti alla sezione, i termini della corretta interpretazione e applicazione del criterio indiretto, letteralmente invariato, in base al quale gli altri contratti passivi rientrano nel perimetro del controllo *“se di importo superiore a un decimo del valore su indicato”*.

Nelle richiamate pronunce, fondate su argomentazioni di analogo tenore, la Sezione ha preliminarmente messo in luce come il citato art. 3, comma 1, lett. g), nella formulazione novellata, con riferimento al controllo preventivo da esercitare sui decreti che approvano contratti di appalto di lavori, servizi e forniture, richiami espressamente le soglie previste dall'articolo 14 del d. lgs. n. 36 del 2023, superando in tal modo il precedente riferimento unitario alla soglia di rilevanza stabilita dalla normativa europea per gli appalti di lavori.

A tal fine il Giudice contabile ha osservato che la modifica apportata alla formulazione dell'articolo 3, comma 1, lettera g, della legge n. 20 del 1994 è da intendersi finalizzata per espressa volontà del legislatore, evincibile dal tenore letterale della disposizione e dalle esplicitazioni contenute al riguardo nella relazione illustrativa al disegno di legge, ad allineare, come già avveniva in precedenza per gli appalti di lavori, le soglie di valore rilevanti ai fini del controllo preventivo sui contratti pubblici di appalto di servizi e forniture a quelle previste dall'articolo 14 del d. lgs. 31 marzo 2023, n. 36, al fine dell'applicazione dello stesso codice dei contratti pubblici.

Quanto sopra, ha determinato, per contratti pubblici di appalto aventi ad oggetto servizi e forniture - ora espressamente menzionati dall'art. 3, comma 1, lett. g) citato - una riduzione dell'importo rilevante ai fini del controllo e un conseguente ampliamento delle fattispecie da sottoporre al vaglio preventivo del giudice contabile.

Richiamando le argomentazioni della Sezione centrale, *«si tratta □...□ di una scelta legislativa che arricchisce l'ambito del controllo preventivo di legittimità, che rientra nella discrezionalità del legislatore, senza in alcun modo porsi in contrasto con l'impianto della norma in cui si innesta e dei principi di esclusività e tassatività del detto controllo che essa esprime, come innanzi detto connotanti la riforma dei controlli introdotta nel 1994. Da questa, tuttavia, non può farsi implicitamente derivare un ulteriore ampliamento del perimetro oggettivo del controllo con riguardo alla categoria - già di per sé ampia e generale*

– degli altri contratti passivi, accedendo ad una interpretazione che ricollegli il criterio del decimo del valore, letteralmente immutato, alle più basse soglie di nuova introduzione.

Si tratterebbe, infatti, di un'operazione ermeneutica che, senza tener conto della ratio complessiva dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20/1994, ispirata a ridurre e contenere i controlli preventivi alle sole fattispecie considerate dal legislatore di maggiore impatto sostanziale e finanziario, porterebbe ad estendere il controllo ad una serie di convenzioni e contratti di valore molto contenuto. Ciò, oltre ad essere in contrasto con canoni interpretativi posti dall'art. 12 delle preleggi ed a rappresentare una interpretazione in sé vietata perché non in linea con i principi di tassatività ed esclusività degli atti ascritti a controllo, costituirebbe un'opzione introduttiva di elementi di irrazionalità nella norma, giacché l'ipotesi di un controllo pressoché diffuso sugli altri contratti passivi non sarebbe agevolmente comprensibile in un contesto nel quale i limiti per gli appalti di servizi e forniture vengono abbassati, ma rimanendo comunque più elevati. In punto di interpretazione logica e sistematica, va considerato che il legislatore, nel limitare la tipologia di atti da sottoporre al controllo preventivo di legittimità della Corte (e il conseguente numero), ha operato una scelta di politica legislativa volta a individuare quali siano i provvedimenti che necessitano di tale forma, anticipata, di verifica (che, comunque, ha l'effetto di rallentare l'azione amministrativa a beneficio di un tempestivo riscontro di legittimità), ritenendo sufficiente, per gli altri, il generale controllo successivo sulla gestione o l'eventuale esercizio dell'azione di responsabilità in caso di produzione di danni al patrimonio pubblico (appannaggio entrambe della medesima Corte dei conti), ovvero ancora il vaglio del Giudice amministrativo a seguito di ricorso da parte degli interessati. In questa direzione, si giustifica la disciplina legislativa che ne impone l'espletamento entro ristretti termini predeterminati (art. 3, commi 2, 9 e 11 della legge n. 20 del 1994, come integrati dall'art. 27 della legge n. 340 del 2000), con acquisizione di efficacia del provvedimento in caso di inutile decorso dei medesimi (cfr. art. 27 della legge n. 349 del 2000). Parimenti, in questo contesto si colloca l'esenzione da responsabilità per colpa grave in favore dei funzionari procedenti per fatti dannosi derivanti da provvedimenti visti e registrati (cfr. art. 1, comma 1, legge n. 20 del 1994). Si tratta di aspetti che non risultano modificati, ma anzi ribaditi ed accentuati dalla recente novella normativa, con l'inasprimento per alcune fattispecie della perentorietà dei termini procedurali e delle conseguenze della loro inosservanza e con l'estensione degli effetti esimenti da responsabilità erariale connessi al controllo anche agli atti presupposti. Cosicché anche un'interpretazione sistematica della riforma recata dalla legge n. 1 del 2026 induce a

ritenere che una eventuale modifica della tipologia e del numero di atti da sottoporre al controllo preventivo di legittimità, debba trovare fondamento in una espressa previsione di legge, tenuto conto dell'impatto potenziale da essa derivante sull'osservanza dei tempi procedurali e sull'ambito della responsabilità erariale».

Sulla base di tali argomentazioni la Sezione centrale ha concluso che «*il limite di importo fissato dalla lett. g) per il controllo degli altri contratti passivi non può che conservare unico ancoraggio al valore dei contratti di appalto di lavori, come nella impostazione originaria della norma, dovendosi attribuire l'apparente ambiguità che il criterio stesso assume nella nuova formulazione della norma ad un mero difetto di coordinamento testuale*».

4. Le argomentazioni sopra richiamate, condivise dal Collegio e applicate all'odierna fattispecie, inducono a ritenere che il provvedimento *de quo* non rientri nell'ambito di applicazione del controllo preventivo di legittimità ex art. 3, comma 1, lett. g) della legge n. 20 del 1994, trattandosi di un decreto di approvazione di un accordo transattivo di importo pari a euro 157.000,00 (oltre IVA al 5%) – pertanto inferiore a un decimo (pari a euro 540.400,00) del valore-soglia attualmente stabilito per contratti di appalto di lavori.

P.Q.M.

La Sezione di controllo per la Regione siciliana dichiara non soggetto al controllo preventivo di legittimità il decreto del Prefetto di Trapani n. 61255 del 19 giugno 2026 “di riconoscimento di debito e conseguente approvazione del contratto di transazione stipulato in data 28/29 aprile 2026 tra la Prefettura e la Sanitaria Delfino Società Coop. Sociale”.

Dispone la restituzione dell'atto all'amministrazione.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, alla Prefettura – Ufficio territoriale di Governo di Trapani nonché alla Ragioneria Territoriale dello Stato di Trapani.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 22 luglio 2026.

I RELATORI

Gioacchino Alessandro

Tiziana Sorbello

IL PRESIDENTE

Maria Rachele Anita Aronica

Depositato in Segreteria in data 17 agosto 2026

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Monica Sanzo