



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

LA SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nell'adunanza del 16 dicembre 2025, composta dai Magistrati:

Maria Rachele Anita ARONICA	- Presidente
Gioacchino ALESSANDRO	- Consigliere
Francesca LEOTTA	- Referendario - relatore
Marina SEGRE	- Referendario

VISTO il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, *Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*, e successive modificazioni;

VISTO l'art. 23 del R.D.Lgs. 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*;

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

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

VISTO l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*;

VISTA la richiesta di parere prot. n. 19609 del 2 dicembre 2025, trasmessa dal Sindaco del Comune di Racalmuto (AG), prot. Cdc n. 8957 del 3/12/2025;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana n. 124 del 12 dicembre 2025, con la quale è stata convocata l'Adunanza per l'odierna Camera di Consiglio;

Udito il relatore, Referendario Francesca Leotta,
ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

Ritenuto in

FATTO

Con nota prot. n. 19609 del 2 dicembre 2025 (prot. Cdc n. 8957 del 3/12/2025), il Sindaco del Comune di Racalmuto (AG) ha richiesto a questa Sezione un parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, L. 5 giugno 2003, n. 131, sul seguente quesito:

“può il componente del consiglio di Amministrazione di AICA, Ing. Francesco Puma, nominato in data successiva al suo pensionamento da dipendente pubblico, ma iscritto all'ordine professionale degli ingegneri di Agrigento alla data di entrata in vigore della legge di conversione n. 101 del 12 luglio 2024 e che prosegue la sua attività professionale, percepire il compenso previsto per la carica ricoperta”.

Considerato in

DIRITTO

1. L'attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003, in base al quale le Regioni, nonché - *“di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito”* - i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere *“pareri in materia di contabilità pubblica”*.

La portata applicativa della disposizione, la cui formulazione è molto stringata, ha richiesto l'elaborazione di *“Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva”*, contenuti nell'atto di indirizzo deliberato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, per poi essere ulteriormente specificata, in via nomofilattica, sia dalla Sezione delle Autonomie (ai sensi dell'art. 6, comma 4, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213), sia dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (ai sensi dell'art. 17, comma 31, D.L. 1 luglio

2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla L. 3 agosto 2009, n. 102), che hanno – anzitutto – individuato i presupposti di ammissibilità della richiesta di parere sotto un profilo «soggettivo» ed «oggettivo», la cui mancanza osta ad una pronuncia nel merito.

1.1 Il requisito «soggettivo» riguarda sia la legittimazione dell'ente a presentare l'istanza di parere (profilo soggettivo esterno), sia la competenza dell'organo che può effettuare la richiesta (profilo soggettivo interno).

Dapprima, la Sezione delle Autonomie ha limitato l'accesso alla funzione consultiva agli enti espressamente indicati dall'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003, *“stante la natura speciale che”* la disposizione *“assume rispetto alla ordinaria sfera di competenze assegnate alla Corte”*, precisando inoltre che le richieste devono provenire dagli *“organi rappresentativi degli Enti (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, sindaco o, nel caso di atti di normazione, il Consiglio regionale, provinciale, comunale), anche al fine di evitare il rischio della disorganica proliferazione di richieste provenienti dallo stesso ente”* (atto di indirizzo deliberato nell'adunanza del 27 aprile 2004; sul punto, *ex multis*, del. n. 13/SEZAUT/2007 del 17 dicembre 2007; del. n. 4/SEZAUT/2014/QMIG del 20 febbraio 2014).

Più di recente la Sezione delle Autonomie, ampliando il requisito dell'ammissibilità soggettiva «esterna», ha riconosciuto la legittimazione delle Unioni di Comuni a proporre una richiesta di parere (del. n. 1/SEZAUT/2021/QMIG del 7 gennaio 2021), nonché, con riguardo al profilo soggettivo «interno», ha affermato la competenza dell'organo supplente del rappresentante legale dell'ente a presentare un'istanza consultiva, atteso che *“la preposizione di un sostituto all'ufficio o carica in cui si è realizzata la vacanza implica di norma l'attribuzione di tutti i poteri spettanti al titolare”*, purché nella richiesta di parere siano *“indicate espressamente le circostanze (...) che legittimano l'esercizio delle funzioni vicarie”* (del. n. 11/SEZAUT/2020/QMIG dell'1 giugno 2020).

1.2 Il requisito «oggettivo» di ammissibilità dell'istanza di parere è stato definito, dalla Sezione delle Autonomie, come *“molto complesso”*, presupponendo *“una serie di circostanziate valutazioni”*: anzitutto è stata esclusa *“la funzione consultiva (...) in ordine a quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi oggetto di eventuali iniziative giudiziarie proprie della procura regionale”*; inoltre, *“anche al fine di scongiurare*

non opportune commistioni fra la funzione di controllo delle Sezioni regionali e i compiti di amministrazione attiva di Regioni ed enti locali”, si è ritenuto opportuno concentrare la suddetta funzione consultiva principalmente su: “atti generali; atti o schemi di atti di normazione primaria (leggi, statuti) o secondaria (regolamenti di contabilità o in materie comportanti spese, circolari), o inerenti all'interpretazione di norme vigenti; soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti; preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendessero adottare” (atto di indirizzo deliberato nell’adunanza del 27 aprile 2004).

In successive pronunce, la Sezione delle Autonomie ha delineato la nozione di *“contabilità pubblica strumentale alla funzione consultiva”, propendendo per un’interpretazione “riferita ad attività contabili in senso stretto”, in un “ambito limitato alla normativa 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 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. Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese e alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase «discendente» distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico”. In sostanza, la funzione consultiva “non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale”, perché altrimenti “le Sezioni regionali di controllo (...) diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali” e “la Corte verrebbe, in varia misura, inserita nei processi decisionali degli enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale” (del. n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006).*

Le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno integrato la suddetta definizione, includendo i *“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 questo modo "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.)", che di per sé sarebbero "estrane, nel loro nucleo originario, alla «contabilità pubblica»", sono state ritenute a quest'ultima riconducibili "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", costituendo "inevitabili riferimenti cui ricorrere, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica, per il conseguimento di obiettivi di riequilibrio finanziario", secondo "una visione dinamica" del concetto di contabilità pubblica "che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri" (del. n. 54/CONTR/2010 del 17 novembre 2010; sul punto, da ultimo, cfr. Sezione delle Autonomie, del. n. 5/SEZAUT/2022/QMIG del 7 marzo 2022, del. n. 9/SEZAUT/2022/QMIG del 4 luglio 2022, del. n. 14/SEZAUT/2022/QMIG del 26 luglio 2022).

Inoltre, la Sezione delle Autonomie ha precisato che *"La presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini (...) può costituire un indicatore sintomatico dell'estraneità della questione alla materia di «contabilità pubblica»", in quanto trattasi "di fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in diversa sede", ed ha ribadito che "l'ausilio consultivo, per quanto possibile, deve essere reso senza costituire un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali, e ponendo attenzione ad evitare che, di fatto, si traduca in un'intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali"* (del. n. 3/SEZAUT/2014/QMIG del 19 febbraio 2014; sul punto, altresì, del. n. 24/SEZAUT/2019/QMIG del 16 ottobre 2019; del. n. 2/SEZAUT/2023/QMIG del 9 marzo 2023).

Analogamente, sempre *"al fine di scongiurare possibili interferenze e condizionamenti"*, le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno dichiarato inammissibili *"i quesiti che formano oggetto di esame da parte di altri Organi"*, come nel caso di richieste di parere riguardanti clausole dei contratti collettivi, per l'applicazione e l'interpretazione delle quali è prevista una *"compiuta disciplina nel decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. In particolare, l'art. 46 prevede che l'ARAN, legale rappresentante delle*

pubbliche amministrazioni agli effetti della contrattazione collettiva nazionale, assicuri alle stesse assistenza «ai fini dell'uniforme applicazione dei contratti collettivi». Il successivo art. 49 introduce, poi, un'apposita procedura, l'accordo di interpretazione autentica, per la definizione consensuale del significato delle clausole controverse ad opera delle parti che hanno sottoscritto l'accordo" (del. n. 50/CONTR/2010 del 30 settembre 2010).

Inoltre, la Sezione delle Autonomie ha sottolineato "un ulteriore e concorrente profilo di ammissibilità oggettiva attinente a un sufficiente grado di generalità e astrattezza nella formulazione dei quesiti", precisando comunque che "L'esigenza che i quesiti siano formulati in termini generali e astratti non implica (...) un'insostenibile interpretazione in astratto, che prescindendo del tutto dalla considerazione dei fatti gestionali ai quali applicare le norme coinvolte dalla richiesta stessa e che quindi spezza il necessario circolo interpretativo tra le esigenze del caso e quelle del diritto. (...) Più semplicemente, il fatto, alla cui regolazione è destinata la norma da interpretare, non sarà un fatto storico concreto, come avviene nelle controversie da risolvere in sede giurisdizionale, ma la sua concettualizzazione ipotetica, restando in tal modo assicurata l'esclusione di un coinvolgimento della Sezione regionale in specifiche problematiche gestionali o addirittura strumentali" (del. n. 17/SEZAUT/2020/QMIG del 13 ottobre 2020).

2. Alla luce del quadro normativo e nomofilattico sopra ricordato, il Collegio procede, anzitutto, alla verifica dell'ammissibilità della richiesta di parere in epigrafe, che è propedeutica ad un successivo esame nel merito.

2.1 L'istanza è ammissibile sotto il profilo soggettivo esterno ed interno, in quanto proposta dal Comune di Racalmuto e sottoscritta dal Sindaco, organo legittimato a rappresentare l'Ente ai sensi dell'art. 50, comma 2, D. Lgs. 18 agosto 2000, 267 e successive modifiche, e della L.R. 15 marzo 1963, n. 16 e successive modifiche.

2.2 Il quesito è, invece, inammissibile sotto il profilo oggettivo, in quanto non è stato formulato in termini generali ed astratti su una questione riconducibile alla materia della contabilità pubblica, come richiesto dall'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003 e come ampiamente precisato dalla consolidata giurisprudenza delle Sezioni Riunite e della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, sopra richiamata.

Piuttosto, l'istanza di parere riguarda espressamente una fattispecie concreta e attuale, relativa alla nomina (ed al relativo compenso) quale consigliere di

amministrazione dell'A.I.C.A. (Azienda Idrica Comuni Agrigentini) di un dipendente comunale in quiescenza (del quale sono riportate anche le generalità), secondo modalità proprie - a ben vedere - di una richiesta di consulenza, del tutto estranea alle funzioni della Corte dei conti.

In sostanza, con la predetta richiesta, non si pone un dubbio interpretativo di portata generale in materia di contabilità pubblica, ma si sottopone a questa Sezione un fatto gestionale specifico, in termini così puntuali da impedire alla stessa Sezione di ricostruire un principio di diritto generale ed astratto, applicabile ad altre fattispecie diverse da quella oggetto dell'istanza.

Piuttosto, la formulazione del quesito rimanda ad una richiesta di consulenza, che può essere svolta da altri Soggetti (come, ad esempio, l'avvocatura comunale o l'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 13, R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611) nell'interesse della P.A. richiedente, anche al fine di evitare futuri contenziosi.

3. L'esame nel merito della questione è precluso dall'inammissibilità oggettiva del quesito.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione di controllo per la Regione siciliana dichiara la richiesta avanzata dal Comune di Racalmuto (AG) inammissibile sotto il profilo oggettivo;

DISPONE

che, a cura del Servizio di supporto di questa Sezione di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco del Comune di Racalmuto (AG) nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del 16 dicembre 2025.

Il Magistrato Estensore
(Francesca Leotta)

Il Presidente
(Maria Rachele Anita Aronica)

Depositato in Segreteria in data 18 dicembre 2025

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura