



REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 25 marzo 2026, composta dai seguenti magistrati:

Maria Rachele Anita ARONICA	Presidente
Gioacchino ALESSANDRO	Consigliere
Tatiana CALVITTO	Primo Referendario
Antonio TEA	Primo Referendario – relatore
Giuseppe VELLA	Primo Referendario
Antonino CATANZARO	Primo Referendario
Massimo Giuseppe URSO	Primo Referendario
Giuseppe DI PRIMA	Referendario
Francesca LEOTTA	Referendario
Marina SEGRE	Referendario
Mara ROMANO	Referendari

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

VISTO l'art. 23 del R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

VISTO il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti Regione siciliana);

VISTA la L. 14 gennaio 1994, n. 20, (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

VISTO il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200, (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana, recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

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 deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR, in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

VISTA la deliberazione n. 354/2013/PAR, in data 14 novembre 2013, della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

VISTA la richiesta di parere del Comune di Gela (CL) acquisita in ingresso con prot. Cdc n. 1605 del 27 febbraio 2026;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 28/2026 con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il magistrato relatore, Primo Referendario Antonio Tea;
ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

1. Premessa

Con la nota richiamata in epigrafe, il Comune di Gela, ha posto alcuni quesiti in ordine all'applicabilità dei limiti assunzionali previsti dalle disposizioni di cui all'art. 33, comma 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 e all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, all'Assemblea territoriale idrica (ATI) di Caltanissetta (ente di cui il Comune di Gela fa parte) chiedendo, nello specifico, *«Se l'Assemblea Territoriale Idrica di Caltanissetta, costituita nel 2019 e dotata di primo bilancio nel 2021, sia tenuta al rispetto dei limiti di spesa per il personale previsti per i Comuni ex art. 33, c. 2, D.L. 30 aprile 2019, n. 34, e al limite del 50% della spesa 2009 per le assunzioni flessibili. In subordine, se, in assenza di un dato storico di spesa (anno 2009) e in virtù della totale copertura finanziaria assicurata dalla tariffa idrica (pari a euro 528.604,00 annui), tali limiti debbano intendersi derogati o parametrizzati esclusivamente alle risorse effettivamente disponibili in bilancio, stabilite secondo la metodologia dell'Autorità di Regolazione (ARERA)»*.

In premessa, il Comune ha precisato che la richiesta di apporto consultivo è volta a reiterare l'istanza di analogo contenuto già presentata, a questa Sezione, dal Presidente della citata Assemblea territoriale idrica di Caltanissetta, e ritenuta tuttavia inammissibile sotto il

profilo soggettivo (cfr. Sez. Contr. Sicilia, deliberazione n. 11/2026/PAR del 17 febbraio 2026), evidenziando di avere *«un interesse diretto e attuale alla risoluzione del quesito, in quanto la corretta gestione del personale dell'ATI e la relativa sostenibilità finanziaria impattano direttamente sull'efficienza del Servizio Idrico dell'Ambito territoriale di cui questo Comune è parte integrante»*.

2. Normativa di riferimento

Stando all'espressa indicazione contenuta nell'oggetto, l'istanza all'odierno esame è stata presentata *«ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge 5 giugno 2003, n. 131»*.

Ciò nonostante, dal momento che la stessa è pervenuta dopo l'entrata in vigore della legge n. 1 del 2026, che ha apportato, tra l'altro, alcune importanti innovazioni in materia di funzioni consultive intestate alla Corte dei conti, si rendono opportune alcune considerazioni di ordine generale sull'assetto venuto a determinarsi a seguito dell'innesto della suddetta novella.

L'art. 2, della menzionata legge n. 1 del 2026, dispone quanto segue: *«1. La sezione centrale della Corte dei conti per il controllo di legittimità sugli atti, su richiesta delle amministrazioni centrali e degli altri organismi nazionali di diritto pubblico, rende pareri in materia di contabilità pubblica, anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro, purché estranee ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità ovvero a fatti per i quali la competente procura contabile abbia notificato un invito a dedurre. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti rendono i pareri di cui al primo periodo su richiesta dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni. È esclusa, in ogni caso, la gravità della colpa per gli atti adottati in conformità ai pareri resi. Le sezioni riunite della Corte dei conti assicurano la funzione nomofilattica sull'attività consultiva esercitata dalla sezione centrale e dalle sezioni regionali ai sensi del presente comma.*

2. I pareri di cui al comma 1 sono resi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta. In caso di mancata espressione del parere nel termine di cui al primo periodo, lo stesso si intende reso in senso conforme a quanto prospettato dall'amministrazione richiedente, ai fini dell'esclusione della gravità della colpa di cui al medesimo comma 1, ovvero in senso negativo qualora l'amministrazione richiedente non abbia prospettato alcuna soluzione».

Sul punto, premessa l'ambiguità del dato letterale, le interpretazioni sinora enucleate da parte delle Sezioni regionali di controllo appaiono, sia pure con sfumature di vario grado tra le une e le altre, inquadrabili in due orientamenti di fondo.

Un primo, secondo il quale la riportata disposizione sarebbe finalizzata esclusivamente ad introdurre e disciplinare una nuova funzione consultiva in materia di contabilità pubblica circoscritta alle *«questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro, purché estranee ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità ovvero a fatti per i quali la competente procura contabile abbia notificato un invito a dedurre»* (cfr. Sez. Contr. Veneto, deliberazione n. 42/2026/PAR-PNRR, Sez. Contr. Umbria, deliberazione n. 17/2026/PAR, Sez. Contr. Campania, deliberazione n. 79/2026/PAR)

Un secondo, in base al quale la norma sarebbe caratterizzata, invece, da una portata più ampia, (desumibile dal termine *“anche”*, contenuto all'interno del comma 1), tale per cui essa si porrebbe quale *“disciplina complessiva della funzione consultiva della Corte dei conti”* e abiliterebbe le Sezioni regionali di controllo ad esprimersi su *«questioni giuridiche (affidenti alla contabilità pubblica) originate da fattispecie (necessariamente) concrete»* non soltanto in relazione all'attuazione del PNRR e PNC, ma pure *«in settori diversi dall'attuazione del PNRR e PNC»* (Sez. Contr. Lombardia, deliberazioni n. 75/2025/PAR, n. 84/2026/PAR e n. 102/2026/PAR) ovvero, secondo una lettura parzialmente diversa, verrebbe a configurarsi, da un lato, una (nuova) competenza generale a rendere *«pareri in materia di contabilità pubblica»*, su questioni generali ed astratte, destinata ad affiancarsi e coesistere con quella di cui all'art. 7 della legge n. 131 del 2003 e, dall'altro, una funzione consultiva ulteriore in riferimento a *«questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC), di valore complessivo non inferiore a un milione di euro»*, sulla scorta di quanto già previsto dall'art. 46, c. 2, della L. n. 238/2021 (Sez. Contr. Emilia Romagna, deliberazioni n. 14/2026/PAR, n. 15/2026/PAR e n. 16/2026/PAR).

Questa Sezione, con la deliberazione n. 12/2026/PAR del 20 febbraio 2026, ha aderito al primo degli esposti indirizzi interpretativi.

Da ultimo, la Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, con le deliberazioni n. SCCLEG/1/2026/PAR e n.

SCCLEG/2/2026/PAR rispettivamente del 25 e 26 marzo 2026, ha ritenuto di condividere la posizione espressa dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna con le richiamate deliberazioni nn. 14/2026/PAR, 15/2026/PAR e 16/2026/PAR.

3. Ammissibilità

Posto quanto sopra, ritenuto di scrutinare la richiesta, così come espressamente indicato nella stessa, ai sensi della legge 5 giugno 2003, n. 131, si rende necessario, in via preliminare, verificare la sussistenza delle condizioni soggettive ed oggettive di ammissibilità della stessa, secondo i noti e consolidati criteri enucleati dalla giurisprudenza contabile.

Per quanto concerne l'aspetto soggettivo, la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG, ha chiarito che lo scrutinio rimesso alla Sezione regionale destinataria dell'istanza deve permettere di riscontrare sia l'appartenenza dell'ente istante al novero degli enti 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").

Nel caso in rassegna, l'istanza, come anticipato, pur provenendo dal Sindaco del Comune di Gela, pone questioni giuridiche riferibili non direttamente a quest'ultimo ente, bensì ad altro ente partecipato dallo stesso Comune (ossia l'Assemblea Idrica di Caltanissetta) e non titolato, *ex se*, ad attivare l'esercizio della funzione consultiva di questa Sezione di controllo (atteso che, come affermato dalla Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 1/2021/QMIG, «solo le Unioni, e non altre forme associative (consorzi, ATO, etc.), possono essere assimilate al comune, anche per quanto riguarda la possibilità di accedere alla Corte dei conti in funzione consultiva»).

Occorre, pertanto, valutare se tale circostanza implichi un difetto dei prescritti requisiti di legittimazione soggettiva, ovvero se la richiesta possa essere comunque ritenuta ammissibile e presa in esame.

Al riguardo, la Sezione delle Autonomie ha precisato che «[...] il presupposto della legittimazione è rappresentato dalla presenza di un interesse concreto all'attività di orientamento interpretativo. Tale interesse può ritenersi sussistente ogni qualvolta il soggetto legittimato a richiedere il parere abbia assunto tale iniziativa per poter esercitare una sua attribuzione, qualunque sia l'ambito materiale di questa e, dunque, anche al solo scopo di esercitare la propria attività di

indirizzo come prospettato dalla Regione nel caso di specie che, in quanto partecipante al consorzio, deve indicare ai suoi rappresentanti in seno all'organismo il proprio orientamento sulla gratuità, o meno, dell'incarico di consigliere di amministrazione del consorzio. Peraltro, la funzione di indirizzo politico amministrativo è funzione tipica degli organi di governo come dispone l'art. 4, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 165/2001, (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle Pubbliche amministrazioni) nel cui ambito rientra proprio quello di assumere "decisioni in materia di atti normativi e l'adozione dei relativi atti di indirizzo interpretativo ed applicativo", disposizione che, quanto meno per il principio in essa contenuto, può ritenersi riferibile in via analogica agli organi di governo degli enti territoriali. In conclusione può, quindi, ritenersi che la legittimazione soggettiva alla richiesta di parere alle Sezioni regionali di controllo non viene meno nei casi in cui il criterio orientativo che si chiede di esprimere sia destinato ad avere effetti nella sfera operativo-amministrativa di un soggetto diverso dal richiedente, purché sia giustificato dall'esercizio di attribuzioni intestate all'ente formalmente legittimato. Resta fuori da quest'ambito solo la mera funzione di "nuncius" che il soggetto legittimato potrebbe assumere, ove si limitasse solo a proporre una questione interpretativa la cui soluzione non potrebbe avere alcun effetto nell'ambito delle proprie attribuzioni» (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 4/2014/QMIG).

Alla luce di tale criterio interpretativo, deve rilevarsi che il nesso di strumentalità intercorrente tra l'esigenza conoscitiva adottata dal Comune istante e l'esercizio delle attribuzioni o prerogative ad esso spettanti non appare sufficientemente delineato.

Il Comune, infatti, ha specificato di avere «un interesse diretto e attuale alla risoluzione del quesito, in quanto la corretta gestione del personale dell'ATI e la relativa sostenibilità finanziaria impattano direttamente sull'efficienza del Servizio Idrico dell'Ambito territoriale di cui questo Comune è parte integrante».

Tale prospettazione, tuttavia, mette in evidenza possibili ricadute sul piano dell'efficienza del Servizio Idrico esercitato (anche) nel territorio del Comune richiedente, ma non individua specificamente le attribuzioni per l'esercizio delle quali il medesimo ente intenderebbe avvalersi dell'apporto consultivo della Sezione.

Alla luce delle esposte considerazioni, la richiesta di parere deve reputarsi soggettivamente inammissibile.

P.Q.M.

la Sezione di controllo per la Regione siciliana dichiara inammissibile la richiesta di parere in epigrafe.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, al Comune di Gela nonché all'Assessorato regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato nella camera di consiglio del 25 marzo 2026.

IL RELATORE

(Antonio Tea)

IL PRESIDENTE

(Maria Rachele Anita Aronica)

Depositato in Segreteria in data 30 marzo 2026

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Monica Sanzo