Deliberazione n. 167/2026/PAR

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Mario Nispi Landi	Presidente
Giampiero Maria Gallo	Consigliere
Francesco Belsanti	Consigliere
Rosaria Di Blasi	Primo Referendario
Anna Peta	Primo Referendario (relatore)
Lucia Marra	Primo Referendario
Matteo Lariccia	Referendario

Nell'adunanza del 27 agosto 2026;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/6/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie, adottate nelle Adunanze del 27/4/2004 e del 4/6/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/SEZAUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la legge regionale n. 22/1998, come sostituita dalla legge regionale n. 36/2000 e dalla legge regionale n. 26/2025, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la deliberazione n. 50/2026, con la quale è stata approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2026;

VISTA l'ordinanza n. 17/2025 del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

VISTA la richiesta di parere del Comune di Pisa (*prot*. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS-0005485/2026 e n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS-0005814/2026);

VISTA l'ordinanza n. 36/2026 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana ha convocato la Sezione per la data odierna;

UDITO il relatore, dott.ssa Anna Peta;

PREMESSO IN FATTO

1. Con nota, acquisita al protocollo della Sezione in data 10 agosto 2026 (*prot*. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS-0005485), il Sindaco del Comune di Pisa ha formulato una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della l. n. 131 del 2003 e dell'art. 2 della l. n. 1 del 2026; tale richiesta è stata successivamente trasmessa a questa Corte dal Consiglio delle Autonomie Locali (nota *prot*. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS-0005814/2026).

2. L'Ente istante rappresenta, in premessa, l'intendimento di revisionare il Regolamento degli incentivi tecnici al fine di introdurre una disciplina differenziata relativamente alle procedure di affidamento in concessione ex art. 174 e ss. del d.lgs. n. 36 del 2023 (d'ora in poi, anche, Codice dei contratti pubblici) per la gestione di servizi pubblici senza esborso monetario a carico dell'Ente, essendo in tali fattispecie l'equilibrio economico-finanziario garantito interamente dai proventi tariffari pagati dagli utenti (c.d. concessione "calda"); a tal fine, richiama gli articoli 45 e 179 del Codice dei contratti pubblici, nonché i precedenti della magistratura contabile sulla materia degli incentivi tecnici relativi alle cc.dd. concessioni calde. Nel corpo dell'istanza sono poi elencate diverse previsioni di legge e regolamentari e viene formulata un'espressa richiesta - anche ai sensi della legge n. 1 del 2026 – "*sulle proposte di seguito indicate, rispetto alla individuazione degli importi e gestione degli stanziamenti e liquidazioni applicabili alle concessioni "calde" con particolare riferimento ad una concessione per servizi ATEM GAS*". In maggior dettaglio, il Comune rappresenta che "*Nell'ottica di calmierare gli importi destinabili alle finalità di cui all'art. 45 c. 2, 6 e 7 per importi di valore stimato rilevanti rispetto agli standard dell'Ente, come nel caso di concessioni calde, l'Ente si propone di adottare la disposizione regolamentare indicata di seguito, per determinare una disciplina standard progressiva fino ad un tetto massimo ridotto in funzione dell'importo totale della concessione come calcolato ai sensi dell'Art. 179 c. 2 del Codice*", riportando il contenuto dell'*Art. 6 bis - Modulazione del fondo per Concessioni di*

lavori e/o servizi e contratti attivi (con previsione di entrata) e formulando proposte tra loro alternative.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, ha innovato il sistema delle funzioni tradizionalmente intestate alla Corte dei conti, consentendo a Regioni, Comuni, Province e Città metropolitane di richiedere alla magistratura contabile pareri in materia di contabilità pubblica. Nell'ambito di questa cornice normativa la funzione consultiva è finalizzata a fornire agli enti territoriali la possibilità di rivolgersi alla Corte dei conti, quale organo professionalmente qualificato e neutrale, per acquisire elementi interpretativi generali, tesi a orientare ai parametri della legittimità e del buon andamento le concrete scelte amministrative dell'Ente richiedente.

In tempi più recenti si è assistito a un percorso evolutivo di progressivo consolidamento e rafforzamento della funzione consultiva della Corte dei conti; quest'ultima, infatti, si è arricchita "*di nuovi contenuti e modalità procedurali, nell'intento di rispondere, al contempo, all'emersione di nuove esigenze di certezza, soprattutto in contesti operativi caratterizzati da elevata incertezza interpretativa, e di tempestività dell'azione amministrativa*" (così, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 14/SSRRCO/2026/QMIG).

Il riferimento è, in particolare, all'art. 2 "*Attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica*" della legge n. 1 del 2026. Nel precipuo intento di fornire una ricostruzione sistematica della funzione consultiva all'indomani delle novella legislativa, le Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione 14/SSRRCO/2026/QMIG, hanno ritenuto che l'art. 2 della legge n. 1 del 2026, per come articolato, da un lato, consolidi la tradizionale competenza, in capo alle Sezioni regionali di controllo, a rendere pareri, in favore di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, su questioni generali e astratte, estendendola anche alle Amministrazioni centrali e agli Organismi di diritto pubblico, con attribuzione alla Sezione centrale di legittimità; dall'altro lato, introduce una funzione consultiva ulteriore 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 (PNC), subordinata alla ricorrenza di determinate condizioni speciali di ammissibilità, riferibile tanto alla Sezione centrale di legittimità quanto alle Sezioni regionali di controllo.

Nell'ambito del quadro delineato, la funzione consultiva ex art. 7, comma 8, della l. n. 131 del 2003, anch'essa dedotta a fondamento dell'odierna istanza, rimane ancorata - anche a seguito dell'entrata in vigore della l. n. 1 del 2026 – ai tradizionali canoni di ammissibilità elaborati nel corso degli anni dalla giurisprudenza contabile. È d'uopo, infatti, rammentare che la facoltà *de*

qua attribuita agli enti territoriali non ha una portata generale, ma deve essere esercitata nel rispetto dei limiti soggettivi e oggettivi fissati dallo stesso articolo 7, comma 8, della l. n. 131 del 2003; pertanto, preliminarmente all'esame nel merito, la Sezione è tenuta a verificare l'ammissibilità soggettiva e oggettiva della richiesta di parere.

2. Sotto il profilo soggettivo, la legittimazione ad avvalersi della funzione consultiva è circoscritta ai soli enti esplicitamente elencati nella norma, attesa la natura speciale che la tale funzione assume rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte dei conti (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 1/SEZAUT/2021/QMIG). La legittimazione alla richiesta di parere, inoltre, per i riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell'Ente, deve essere riconosciuta all'organo legislativamente investito della rappresentanza legale dell'Ente medesimo e individuabile, di regola, nel Presidente della Giunta regionale, nel Sindaco e nel Presidente della Provincia.

Nel caso di specie la richiesta formulata deve ritenersi soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del Comune di Pisa, soggetto ammesso a rappresentare l'Ente ex art. 50, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267; la richiesta è stata, inoltre, trasmessa anche dal CAL (nota *prot*. n. SEZ_CON_TOS-SC_TOS-0005814/2026).

3. Deve, invece, osservarsi, in linea generale, che, sotto il differente profilo dell'ammissibilità oggettiva, la richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, l. n. 131 del 2003 e dell'art. 2, l. n. 1 del 2026 (deliberazione n. 14/SSRRCO/2026/QMIG), oltre al rispetto dei confini della contabilità pubblica, deve trattare ambiti e oggetti di portata generale, prescindendo dai fatti gestionali concreti che necessariamente costituiscono l'occasione del quesito.

In tal senso, la richiesta deve attenere all'interpretazione di una disposizione di significato controverso, inerente alla materia contabile e non deve tradursi nel tentativo di attivazione, come nel caso all'esame, di un vaglio preventivo di conformità a un quadro normativo di provvedimenti in corso di adozione (i.e., regolamento in materia di incentivi tecnici) ovvero già adottati. Resta escluso che la funzione consultiva possa comportare un coinvolgimento diretto della Corte dei conti nelle concrete attività gestionali dell'Ente; né la stessa funzione può interferire, in concreto, con le attribuzioni di altri organi giurisdizionali (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e n. 11/SEZAUT/2020/QMIG).

Nel caso di specie, la richiesta formulata non appare superare il vaglio di ammissibilità oggettiva, in quanto non riguarda la risoluzione di uno o più dubbi interpretativi, ma si traduce nella sottoposizione, a questa Sezione, di una bozza di disposizione regolamentare, peraltro connessa a specifiche procedure di affidamento in programmazione, chiedendone

una valutazione complessiva di legittimità *ex ante*. Appare evidente come tale tipologia di istanza esuli dal perimetro della funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti, come sopra delineata, e non possa essere quindi esaminata nel merito.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, dichiara inammissibile la richiesta di parere in epigrafe.

DISPONE

la trasmissione della deliberazione, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Pisa.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso, nella Camera di consiglio del 27 agosto 2026.

Il Relatore
Anna Peta
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Mario Nispi Landi
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 2 settembre 2026.

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Cristina Baldini
(firmato digitalmente)