ANCREL | Organo di revisione degli enti locali: forma scritta del rapporto e valore degli atti di nomina e accettazione

Nota di approfondimento giuridico-operativo | 3 novembre 2026

1. Quesito e conclusione interpretativa

Si esamina se, alla luce di Cass. civ., sez. I, n. 17450/2026, sia indispensabile stipulare una convenzione contrattuale separata tra Comune e revisore, oppure se la "forma scritta" possa risultare dalla combinazione della deliberazione consiliare e dell'accettazione del professionista.

Conclusione interpretativa: la necessità di un vincolo negoziale scritto non coincide necessariamente con l'obbligo di un documento autonomo denominato "contratto". Tuttavia, la mera accettazione unilaterale, anche completa di durata, compenso e funzioni, non offre da sola prova sufficiente della manifestazione negoziale dell'ente. La sufficienza degli atti va accertata in concreto, secondo competenza, contenuto, sottoscrizioni, collegamento documentale e comunicazione delle volontà, cui ne consegue la necessità di predisporre e sottoscrivere apposita lettera di incarico.

2. Il quadro normativo

Gli artt. 234, 235, 239 e 241 del d.lgs. 267/2000 disciplinano rispettivamente costituzione dell'organo, durata, funzioni e compenso. L'art. 241 dispone che il compenso sia stabilito con la stessa deliberazione di nomina. La natura istituzionale delle funzioni di controllo non elimina la distinta questione del titolo negoziale del rapporto professionale e della sua forma.

3. Le tre pronunce a confronto

3.1 Cassazione, sez. I, ordinanza 2 giugno 2026, n. 17450

La Corte qualifica il rapporto revisore–ente locale come rapporto privatistico di lavoro autonomo, affermando che esso si costituisce mediante sottoscrizione del contratto, mentre la delibera consiliare di nomina ha valenza interna e obbliga l'ente a contrattare. Il caso riguardava anche la prosecuzione dell'attività e i limiti della prorogatio dopo il riassetto dell'ente. La pronuncia rende rischiosa l'equazione automatica "nomina = contratto", ma non esamina specificamente ogni possibile combinazione di atti scritti collegati.

3.2 Cassazione, sez. I, ordinanza 4 marzo 2026, n. 4897

In materia di contratti della pubblica amministrazione, la Corte ammette che proposta e accettazione non debbano essere necessariamente contestuali o raccolte in un solo foglio sottoscritto simultaneamente: possono risultare da atti scritti collegati, purché costituiscano un insieme negoziale inequivoco. Nel caso concreto, lo schema sottoscritto dal professionista era allegato e approvato dall'atto dell'amministrazione. Non ne discende che qualunque delibera, seguita da qualunque accettazione, equivalga automaticamente a contratto.

3.3 Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 24 maggio 2024, n. 4662

Con riferimento alla nomina dei revisori e alla definizione del compenso, il Consiglio di Stato riconosce la natura negoziale del rapporto e applica l'art. 1326 c.c.: il contratto si conclude quando il proponente ha conoscenza dell'accettazione; un'accettazione difforme costituisce nuova proposta. Il precedente conferma la centralità del consenso, ma non risolve da solo tutti i requisiti formali richiesti ai contratti pubblici.

4. Verifica critica della tesi

Ipotesi: la deliberazione consiliare di nomina, recante compenso e durata, e la successiva accettazione scritta del revisore sono sufficienti, senza convenzione ulteriore.

Elementi favorevoli: (i) il TUEL impone già la determinazione consiliare del compenso; (ii) il Consiglio di Stato valorizza proposta e accettazione; (iii) Cass. 4897/2026 esclude che la forma scritta richieda sempre un unico documento sottoscritto contestualmente.

Possibile confutazione: (i) Cass. 17450/2026 considera la delibera di nomina un atto interno, non automaticamente negoziale; (ii) Cass. 4897/2026 presupponeva uno specifico schema contrattuale incorporato e approvato; (iii) la deliberazione dell'organo consiliare e la manifestazione di volontà del soggetto competente a impegnare contrattualmente l'ente non sono sempre sovrapponibili; (iv) il comportamento esecutivo e il pagamento dei compensi non sostituiscono di per sé la forma scritta.

Esito del test: la tesi è difendibile solo in forma condizionata. Non basta la completezza contenutistica dell'accettazione: occorre un accordo scritto imputabile a entrambe le parti, documentato in modo rigoroso. L'applicazione del principio di Cass. 4897/2026 alla specifica fattispecie dei revisori sulla necessità di non dover sottoscrivere apposito accordo scritto resta una ricostruzione interpretativa, non una conclusione espressamente pronunciata dalla Cassazione n. 17450/2026, la quale insiste sulla necessità di sottoscrivere apposite contratto in forma scritta

5. Criteri di verifica degli incarichi in corso

- Deliberazione di nomina: identificazione del revisore, durata, compenso e condizioni economiche, eventuale richiamo a uno schema di incarico.
- Accettazione: dichiarazione scritta non equivoca, sottoscrizione, conformità alle condizioni deliberate e prova della ricezione da parte dell'ente.
- Collegamento negoziale: rinvii reciproci, allegati approvati, identità dei contenuti e tracciabilità dell'incontro delle volontà.
- Competenza e rappresentanza: verifica dell'organo o soggetto legittimato a esprimere la volontà contrattuale dell'amministrazione.
- Conservazione: fascicolo unitario con atti, comunicazioni, protocolli e documentazione delle sottoscrizioni.

6. Indicazioni operative

Per le nuove nomine è prudente predisporre una lettera di incarico, con rinvio espresso alla delibera consiliare e sottoscrizione delle parti secondo le rispettive competenze. Per gli incarichi in corso non appare giustificato affermare, in via generalizzata, la nullità dei rapporti o l'invalidità dei pareri per la sola mancanza di un documento separato: è necessaria una ricognizione degli atti. Se la documentazione risulta incompleta, occorre valutare una formalizzazione per il futuro, senza presentarla come sanatoria retroattiva automatica di eventuali difetti originari di forma.

7. Sintesi conclusiva

La forma scritta è un requisito sostanziale, non una questione di nomen iuris. La soluzione equilibrata consiste nel distinguere il contratto, necessario secondo Cass. 17450/2026, dal documento contrattuale separato, che potrebbe non essere sempre necessario secondo i principi di Cass. 4897/2026. Il punto decisivo resta la prova documentale di un valido incontro di volontà, senza ridurre la delibera di nomina a contratto per semplice presunzione.

Riferimenti giurisprudenziali e fonti

Cass. civ., sez. I, ord. 2 giugno 2026, n. 17450 — https://studiolegalescarlino.com/rapporto-revisore-conti-ente-locale-natura-privatistica-contratto-scritto-cassazione-17450-2026/

Cass. civ., sez. I, ord. 4 marzo 2026, n. 4897 — https://www.rivistagiuridicadeicomuni.eu/2026/03/14/contratti-pubblici-e-forma-scritta/

Cons. Stato, sez. V, sent. 24 maggio 2024, n. 4662 — https://www.giustizia-amministrativa.it/de/-/105486-416

Riferimenti giurisprudenziali e collegamenti

- Cassazione, sez. I, ordinanza n. 17450/2026 – massima e approfondimento

https://studiolegalescarlino.com/rapporto-revisore-conti-ente-locale-natura-privatistica-contratto-scritto-cassazione-17450-2026/

- Cassazione, sez. I, ordinanza n. 4897/2026 – massima e approfondimento

https://studiolegalescarlino.com/forma-scritta-contratti-pubblica-amministrazione-atto-unico-cassazione-4897-2026/

- Consiglio di Stato, sez. V, sentenza n. 4662/2024 – testo integrale PDF

https://www.studiolegalemescia.com/wp-content/uploads/2024/08/25_CdS_4662_2024_enti-locali.pdf

Nota sulle fonti: per le due ordinanze della Cassazione i collegamenti conducono a pagine di commento e accesso al provvedimento; il terzo collegamento conduce al testo integrale della sentenza del Consiglio di Stato.