CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati

Dott.	Massimo Gagliardi	Presidente
Dott.	Alfredo Grasselli	Presidente aggiunto
Dott.	Emanuele Scatola	Primo Referendario
Dott.	Domenico Cerqua	Primo Referendario (relatore)
Dott.	Tommaso Martino	Primo Referendario
Dott.ssa	Giovanna Olivadese	Primo referendario
Dott.	Alessandro De Santis	Referendario
Dott.	Ilvio Pannullo	Referendario
Dott.	Marco Nappi Quintiliano	Referendario
Dott.ssa	Concetta Ilaria Ammendola	Referendario

nella Camera di consiglio del 22 aprile 2026 ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo vigente;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*", in particolare l'articolo 7, comma 8; VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezione delle autonomie, del 4 giugno 2009 n. 9, recante "*Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e dei criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo*";

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010 n. 8, recante "*pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva*";

VISTA la delibera delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 21 ottobre-8 novembre 2010, n. 54;

VISTO il decreto con il quale il Presidente della Sezione ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per la Campania per l'anno 2025;

VISTA la nota prot. PG/2026/369701, del 26 marzo 2026, acquisita il 27 marzo 2026 al n. 001765 di protocollo di questa Sezione, con la quale il Sindaco del Comune di Napoli ha formulato richiesta di parere;

VISTA l'ordinanza n. 66, del 10 aprile 2026, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato la Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Primo Ref. Domenico Cerqua;

FATTO

1. Il Sindaco del Comune di Napoli ha sottoposto a questa Sezione un'articolata richiesta di parere, completa di due allegati (lo Statuto e il vigente "*Regolamento delle Municipalità*"), riguardante la spesa per gettoni di presenza erogati ai Consiglieri municipali in ragione della partecipazione alle sedute delle commissioni consiliari permanenti.

L'istanza appare proposta ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 gennaio 2026, n. 1, ove si valorizzi il riferimento normativo che compare nell'oggetto del documento, i cui contenuti sono ordinati in paragrafi.

In particolare, il Comune muove da una "*Premessa*" che illustra compiutamente la questione sottoposta. Infatti, *in limine* si precisa che essa «*verte sulla risoluzione di un nodo ermeneutico di carattere generale, inerente al rapporto dialettico tra il principio di legalità formale* [...] *e i principi di effettività della funzione politica e di autonomia organizzativa degli organi elettivi.* [...]

Il *dubbio interpretativo sorge laddove l'attività di un organo collegiale (Commissione Consiliare Permanente) si sia esplicata con modalità non pedissequamente conformi alla lettera del Regolamento comunale applicabile (articolo 65 del Regolamento delle Municipalità), ancorché in aderenza a prassi amministrative consolidate e nell'esercizio di un generale potere di iniziativa riconosciuto ai Consiglieri stessi*.

Nello specifico, occorre dirimere se un vizio procedurale afferente alla fase di convocazione – segnatamente, la trattazione di materie rientranti nell'iniziativa politica autonoma, ma non espressamente tipizzate dal Regolamento comunale – abbia efficacia invalidante tale da travolgere il diritto soggettivo alla percezione dell'indennità».

In altri termini, «*si tratta di chiarire se la discrasia rilevata trasformi un emolumento astrattamente dovuto propter officium in una erogazione sine titulo, radicando in capo all'Ente l'eventuale obbligo giuridico di agire in via di autotutela per la ripetizione delle somme eventualmente percepite in presenza della fattispecie descritta o se, invece, il diritto alla percezione dell'emolumento rimanga confermato, essendo lo stesso radicato nella partecipazione alle attività dell'organo collegiale e non potendo tale diritto essere messo in dubbio da un sindacato di merito relativo ai contenuti delle attività collegiali svolte*».

Nel paragrafo 2, dedicato all'"[A]*ssetto istituzionale*", si ricorda che il Comune di Napoli, applicando i principi costituzionali di sussidiarietà verticale (art. 118 Cost.) e decentramento amministrativo (art. 5 Cost.) e in attuazione dello Statuto, ha articolato il governo del territorio in dieci Municipalità, quali enti esponenziali della comunità locale, dotati di autonomia funzionale, organizzativa e gestionale, come consentito dall'articolo 17, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e ss.mm.ii. (in seguito, anche "*TUEL*").

Organi fondamentali della Municipalità sono il Presidente e il Consiglio, entrambi eletti a suffragio universale e diretto, contestualmente alle elezioni comunali. Inoltre, il Consiglio, per l'espletamento del proprio mandato e in conformità all'articolo 87 delle previsioni statutarie, si avvale di *commissioni permanenti*, «*le quali ricavano le proprie funzioni e prerogative direttamente dallo Statuto e dai Regolamenti attuativi*».

È poi ricostruito (par. 3) il vigente "*quadro normativo*" riferito al riconoscimento dei gettoni di presenza e al funzionamento delle commissioni consiliari permanenti delle Municipalità, riportando i contenuti dell'articolo 82, comma 2, del TUEL, nonché dei pertinenti articoli dello Statuto e del "*Regolamento delle Municipalità*" approvato con delibera di Consiglio comunale n. 68/2005 (e ss.mm.ii.), anche con riferimento al profilo riguardante il potere di iniziativa dei Consiglieri municipali.

Sulla base del richiamato quadro regolamentare, nel paragrafo 4, che illustra "*La fattispecie oggetto della richiesta di parere*", si ricorda che le commissioni consiliari permanenti sono convocate dai rispettivi presidenti (che ne stabiliscono l'ordine del giorno), mentre gli uffici amministrativi di supporto, oltre a curare la trasmissione delle convocazioni, in relazione allo svolgimento delle riunioni delle commissioni svolgono attività operative ed esecutive, compresa la verbalizzazione delle sedute.

Le citate convocazioni sarebbero assistite «*come anche chiarito in passato da apposite circolari interne*, [...] *da una generalizzata presunzione di legittimità, sulla base della quale i Componenti partecipano ai lavori convocati e gli Uffici adottano successivamente i provvedimenti amministrativi conseguenziali, nella considerazione che un ipotetico sindacato amministrativo sul contenuto delle convocazioni e degli ordini*

del giorno risulterebbe contrario al già richiamato principio di separazione tra funzione di indirizzo politico e funzioni amministrativo-gestionali».

Ciò posto, essendo «*emersa la necessità di uniformare le procedure operative e di rafforzare la trasparenza e tracciabilità delle attività istituzionali*» delle citate commissioni, sarebbe stato predisposto – a partire dal mese di luglio 2025 – un "*Vademecum*" contenente indicazioni operative per facilitare il rispetto delle diverse disposizioni regolamentari.

Peraltro, in «*esito all'introduzione di tali miglioramenti operativi, nonché anche a seguito di specifiche richieste istruttorie formulate dalla Guardia di Finanza su mandato della Procura Regionale per la Campania della Corte dei Conti, è tuttavia emerso che in passato le Commissioni Consiliari Permanenti si sono riunite, su convocazione dei Presidenti di Commissione, anche per la trattazione di argomenti non strettamente rientranti nelle fattispecie elencate dall'art. 65, comma 1, del Regolamento delle Municipalità*».

L'Amministrazione si è quindi trovata a «*dover valutare la legittimità delle posizioni pregresse, maturate nel contesto di una consolidata prassi amministrativa e di un pieno affidamento sulla regolarità delle procedure, nel quale non sussistevano comunque elementi idonei a revocare in dubbio il rispetto delle previsioni recate dal citato articolo 65 del Regolamento delle Municipalità.*

Il dubbio, più in particolare, attiene alla qualificazione giuridica di sedute di Commissione Consiliare le quali sono state convocate e si sono effettivamente svolte per trattare argomenti non riconducibili alle citate previsioni dell'articolo 65, comma 1, del Regolamento delle Municipalità».

1.1 In considerazione delle vicende sopra compendiate e delle esposte considerazioni, il Comune ha formulato il seguente quesito:

«*A) Voglia la Corte chiarire se, alla luce delle vigenti disposizioni normative, statutarie e regolamentari, il sinallagma funzionale che sottende la corresponsione del gettone di presenza ex art. 82 del D.Lgs. 267/2000 e ss.mm.ii. in favore dei Consiglieri municipali del Comune di Napoli che abbiano partecipato alle sedute delle Commissioni Consiliari Permanenti debba ritenersi perfezionato con la partecipazione del Consigliere alla seduta, o se esso sia subordinato al rispetto della stretta tipicità dell'oggetto della convocazione prevista dal Regolamento comunale, con esclusione di forme di iniziativa autonoma, pur esercitate dai Presidenti di Commissione, anche sulla base di una consolidata e pluriennale prassi amministrativa.*

Detto altrimenti, si chiede di voler chiarire se la trattazione di argomenti diversi da quelli espressamente previsti da parte di una Commissione Consiliare Permanente infici il diritto a ricevere il previsto "gettone di presenza" o se, al contrario, tale diritto discenda dallo svolgimento della seduta dell'organo collegiale e dalla partecipazione del singolo Consigliere a tale seduta, prescindendo da ogni eventuale sindacato di merito circa l'attività svolta nell'ambito di detta seduta».

Inoltre, per il caso in cui si ritenga che l'erogazione del gettone di presenza sia dovuta solo per le attività esplicitamente previste dal Regolamento delle Municipalità, è stato posto, "in via gradata", il seguente quesito:

«B*) Voglia la Corte chiarire se, in presenza delle descritte difformità in ordine al rispetto di quanto previsto dall'articolo 65 del Regolamento delle Municipalità, in virtù dei principi di buona fede, affidamento incolpevole e conservazione degli effetti dell'atto amministrativo, tali emolumenti, ove già percepiti, debbano ritenersi legittimamente acquisiti al patrimonio degli amministratori.*

Detto altrimenti, nell'ipotesi di cui sopra, si chiede se l'Amministrazione sia gravata da un obbligo giuridico di procedere alla ripetizione delle somme erogate nei confronti dei Consiglieri che hanno partecipato a tali sedute, ovvero se l'Amministrazione possa e debba ponderare la propria decisione alla luce dei richiamati principi generali dell'ordinamento, quali:

- *il legittimo affidamento di tutti i soggetti politico-istituzionali e amministrativi in ragione di una prassi ultraventennale;*
- *la proporzionalità e la ragionevolezza dell'azione di recupero;*
- *il principio di economicità dell'azione amministrativa.*

In particolare, si chiede se l'azione di recupero possa ritenersi una misura necessaria e proporzionata, o se l'Amministrazione possa, sulla base di un bilanciamento degli interessi pubblici e privati coinvolti, astenersi dall'agire in ripetizione, ritenendo come detto legittimamente acquisite le somme percepite al patrimonio degli amministratori».

DIRITTO

2. In ordine ai requisiti di ammissibilità dal punto di vista soggettivo, la Sezione delle autonomie, con l'atto del 27 aprile 2004 (contenente indirizzi e criteri per l'esercizio dell'attività consultiva di cui all'articolo 7, comma 8, della legge 131 del 5 giugno 2003) e, successivamente, con la delibera 17 dicembre 2007, n. 13, ha riconosciuto il carattere tassativo dell'elencazione degli enti legittimati a formulare le richieste, individuati in regioni, province, comuni e città metropolitane in persona dei loro rappresentanti legali *p.t.*

Come noto, l'elenco è stato poi integrato dall'articolo 10-*bis*, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113 (convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160). Infine, secondo la Sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 1/SEZAUT/2021/QMIG), la legittimazione si estende altresì alle unioni di comuni.

Le istanze, di norma, possono essere formulate – secondo il medesimo articolo 7, comma 8, della legge 131/2003 – tramite il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), peraltro non istituito nella Regione Campania.

In materia di legittimazione soggettiva, con riferimento alle autonomie locali la legge n. 1/2026 non ha introdotto nuove disposizioni.

Ciò posto, nel caso in esame la domanda, sottoscritta – come ricordato – dal Sindaco, organo titolare della rappresentanza legale dell'Ente ai sensi dell'articolo 50 del T.U.E.L., deve pertanto essere dichiarata soggettivamente ammissibile.

3. Con riferimento alla verifica dei requisiti di ammissibilità oggettiva, valgano le seguenti osservazioni.

3.1 Il riferimento, all'articolo 2 della legge 1/2026, che compare nell'oggetto dell'istanza, impone di verificare l'eventuale sussistenza delle condizioni di ammissibilità cui è subordinato l'esercizio della particolare funzione consultiva introdotta dalla recente disposizione.

Al fine di favorire la lettura, si riporta di seguito il contenuto testuale della previsione normativa: "*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".

Come noto, l'orientamento da tempo consolidato della magistratura contabile subordina l'ammissibilità dell'esercizio della funzione consultiva prevista, in generale, dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131, del 5 giugno 2003 al riscontro di alcuni presupposti.

In estrema sintesi, e rinviando alla copiosa giurisprudenza archiviata nelle banche dati, la richiesta di parere:

- deve riguardare l'interpretazione di norme aventi rilevanza contabile e finanziaria;
- non può estendersi ad atti o comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione da parte della Procura contabile o di altre autorità giudiziarie, dovendo essere esclusa ogni anticipazione di soluzioni suscettibili di confliggere con eventuali e successive pronunce degli organi della giurisdizione competente (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria);
- non deve contenere riferimenti a scelte discrezionali di natura politica;

- non deve presentare una connessione diretta e immediata con provvedimenti già adottati o da adottare;
- infine, non può comunque riferirsi a fatti gestionali *specifici* e casi *concreti*, risultando necessaria la prospettazione di fattispecie di natura astratta e rilevanza generale.

L'articolo 2, comma 1, della legge n. 1/2026 interviene espressamente su quest'ultimo presupposto: il primo periodo della disposizione, infatti, attribuisce alla "*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*", il potere di rendere pareri in materia di contabilità pubblica "*anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza e del Piano nazionale per gli investimenti complementari, 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*".

Peraltro, il secondo periodo del medesimo comma aggiunge che "*i pareri di cui al primo periodo*" sono resi ("*su richiesta dei Comuni, delle Province, delle città metropolitane e delle Regioni*") anche dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, già titolari della funzione di rendere, in via generale, pareri in materia di contabilità pubblica ai sensi del richiamato articolo 7 della legge n. 131/2003.

Appare, pertanto, opportuno chiarire l'area operativa della nuova funzione consultiva, con particolare riferimento ai requisiti di ammissibilità delle relative richieste, al fine di delinearne i rapporti con la funzione consultiva già assegnata alla competenza delle Sezioni regionali di controllo.

Sul punto occorre tener conto che i primi orientamenti ermeneutici emersi in dottrina e in giurisprudenza sono giunti a conclusioni non pienamente coincidenti, sebbene l'interpretazione letterale dell'articolo 2 della legge n. 1/2026, unitamente – quando necessario – alla valorizzazione dello scopo delle norme e, sul piano sistematico, del contesto normativo in cui si collocano, consentano di pervenire agevolmente a conclusioni univoche.

In primo luogo, risulta evidentemente preclusa dal tenore letterale della disposizione qualsiasi possibilità di valorizzare il riferimento "*anche* [alle] *questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all'attuazione del PNRR e del PNC*" come momento di emersione, nei testi normativi, del presunto intento del Legislatore del 2026 di estendere, sempre e comunque, la funzione consultiva all'esame di fattispecie concrete.

Né merita particolari approfondimenti la diversa prospettazione interpretativa che, pur in termini più prudenti, circoscrive la rilevanza del riferimento normativo appena citato, ritenendo che la sua portata innovativa si limiti a consentire la proposizione di istanze di parere su questioni

applicabili a fattispecie concrete in materia di PNRR e PNC. Di conseguenza, secondo quest'ultima ipotesi ricostruttiva (variamente sviluppata dai primi commentatori), la parte finale del primo periodo del primo comma, subordinando l'ammissibilità della richiesta di parere ai requisiti del "*valore complessivo non inferiore a un milione di euro*", ovvero della "*estrane*[ità] *ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità*" e della non riferibilità "*a fatti per i quali la competente procura contabile abbia notificato un invito a dedurre*", avrebbe conformato *ex novo*, sul piano generale, la funzione consultiva in materia di contabilità pubblica.

Siffatta proposta ermeneutica risulta, in realtà, già smentita dalla lettera della disposizione: i citati requisiti sono parte, sul piano grammaticale, di un unico sintagma nominale complesso, in cui le "*questioni giuridiche*" connesse al PNRR e al PNC devono – ai fini dell'ammissibilità della richiesta – riferirsi ad affidamenti superiori a una determinata soglia di valore e non presentare interferenze con l'esercizio di altre funzioni assegnate alla magistratura contabile, specificate rispettando la concordanza al plurale femminile.

La conclusione è confermata dall'impiego del termine "*anche*" come avverbio inserito – subito dopo una virgola – con la funzione di includere un contenuto ulteriore rispetto alla parte precedente del testo (che introduce anche in sede centrale i pareri in materia di contabilità pubblica già consentiti alle autonomie territoriali dalla legge 131/2003), ossia con il compito di estendere il contenuto normativo della disposizione a istanze legate a fattispecie concrete in materia di PNRR-PNC, cui si riferisce anche il secondo comma.

Sul punto, giova poi ricordare che la previsione della generale funzione consultiva in materia di contabilità pubblica è stata introdotta della legge 5 giugno 2003, n. 131, con la quale è stata data attuazione alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ("*Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*"), che ha determinato un significativo trasferimento di poteri dal centro alla periferia. La riforma ha comportato "*una duplice esigenza: adeguare l'ordinamento della Repubblica alle nuove norme costituzionali immediatamente operative e adottare le disposizioni consequenziali, previste o implicate dalla modifica costituzionale, per dare concreta attuazione alla riforma*" (Relazione al DDL originario).

Coerentemente, le previsioni dell'articolo 7 della legge sono destinate – come attestato dalla sua rubrica – alla "[a]*ttuazione dell'articolo 118 della Costituzione in materia di esercizio delle funzioni amministrative*" di regioni ed enti locali.

Orbene, non appare ragionevole ipotizzare che il precedente assetto, delineato da fonti normative funzionali ad assicurare – anche sollecitando l'esercizio di una funzione eminentemente collaborativa della Corte – la regolare gestione finanziaria e l'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa delle autonomie locali, sia stato alterato da un intervento legislativo informato

alla distinta *ratio* di una nuova perimetrazione dei casi di responsabilità amministrativa (che emerge più volte anche nell'articolo 2, per i profili connessi all'esclusione della gravità della colpa), peraltro in assenza di una esplicita e compiuta revisione della funzione in esame.

Inoltre, l'accoglimento di una prospettiva ermeneutica che enuclei, sul piano formale, le regole fondamentali della procedura consultiva privilegiando i contenuti dell'articolo 2 della legge 1/2026 risulterebbe in palese contrasto con la mancata previsione, tra i *legittimati alla proposizione della richiesta*, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e dei componenti rappresentative di comuni o province e città metropolitane nell'ambito della Conferenza unificata, elencati invece nell'articolo 7, comma 8, della legge 131/2003.

Infatti, poiché la nuova disposizione disciplina espressamente il profilo soggettivo, elencando solo i comuni, le province, le città metropolitane e le regioni, occorrerebbe constatare la sopravvenuta contrazione del numero di soggetti abilitati alla proposizione della richiesta in sede regionale.

Dunque, l'operazione ermeneutica condurrebbe a concludere nel senso della limitazione degli spazi di operatività di una funzione informata a esigenze di ausilio all'attività amministrativa degli enti territoriali, peraltro attuata con modifiche normative non espresse sul punto. Tuttavia, non si comprende come potrebbe sostenersi la tesi secondo cui la funzione consultiva sarebbe stata rimodellata dal Legislatore "*senza tuttavia esplicitare tale scelta in termini inequivoci né accompagnarla con una ridefinizione organica dell'istituto*", con l'effetto di diminuire la possibilità di sollecitare a fini di chiarificazione l'avviso della magistratura contabile, subordinandolo a requisiti "*particolarmente stringenti, con il rischio di comprimere oltre misura uno spazio di legalità preventiva che la norma, nel suo impianto complessivo, sembra invece voler preservare*" (Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazioni nn. 14, 15 e 16, del 26 febbraio 2026).

In caso contrario, tra l'altro, si rischierebbe altresì di escludere o (a seconda delle interpretazioni adottate) comprimere di fatto gli spazi di sollecitazione della funzione nomofilattica della Sezione delle autonomie.

Ove ancora occorra, è opportuno richiamare i lavori preparatori parlamentari, dai quali emerge l'intento del proponente di ancorare la novella legislativa a questa impostazione restrittiva. Infatti, nella relazione alla proposta di legge A.C n. 1621, presentata il 19 dicembre 2023, rispetto all'articolo 2 in esame si legge quanto segue: "*Si introduce, per tutti gli atti di spesa non soggetti al controllo preventivo di legittimità, un'attività consultiva della Corte dei conti nelle materie della contabilità pubblica che attribuisce la facoltà di richiedere un parere preventivo alla Corte dei conti, in tutte le ipotesi in cui l'amministrazione si trovi di fronte a problematiche complesse e che possano avere conseguenze sul piano della responsabilità per colpa grave. Il rispetto del parere costituirebbe un'esimente rispetto a eventuali*

profili di responsabilità. ***La disposizione opera per tutte le amministrazioni (anche regionali e locali) ma solo per i provvedimenti connessi all'attuazione del PNRR e del PNC*** *e per i soli appalti di valore superiore alla soglia di 1 milione di euro*" (enfasi aggiunta).

In definitiva, per quanto rileva con riferimento alle competenze delle Sezioni regionali di controllo, l'intero articolo 2 della legge n. 1/2026 introduce esclusivamente la possibilità di formulare istanze di parere – richieste dalle amministrazioni territoriali ivi citate – in materia di contabilità pubblica per "*fattispecie concrete connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC)*", alle condizioni e con gli effetti ivi previsti.

La disposizione ha inteso arricchire, per i profili già richiamati, le previsioni contenute nell'articolo 46 della legge 23 dicembre 2021, n. 238, anch'esse limitate alle condizioni di applicabilità della normativa di contabilità pubblica all'esercizio delle funzioni e alle attività finanziate con le risorse stanziate dal PNRR (e dalle risorse complementari), inutilizzata per l'impossibilità di proporre questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete. La *ratio* perseguita, in continuità con la precedente, è di assicurare la massima celerità nell'attuazione degli investimenti collegati all'implementazione del Piano, concorrendo ad attenuare i rischi amministrativi (di particolare intensità) che caratterizzano tali interventi, anche in ragione dell'entità finanziaria.

I peculiari elementi distintivi dell'istituto – questioni applicabili a fattispecie concrete, effetti esimenti la colpa grave, termine perentorio assegnato alla Corte – sono, del resto, compatibili solo con una deroga temporanea (legata alla durata del percorso di attuazione del PNRR e del PNC) al principio di generalità e astrattezza che caratterizza la funzione consultiva di cui all'articolo 7, comma 8, della L. n. 131/2003.

Per completezza si osserva che, sulla base di quanto finora chiarito, parallelamente alla necessità di riferire l'espressione "*pareri di cui al primo periodo*", del secondo periodo del primo comma, alla sola parte in cui il precedente periodo estende la competenza alle questioni concrete in materia di PNRR-PNC, il richiamo – contenuto nel secondo comma – "*ai pareri di cui al comma 1*" ai fini della perentorietà e degli effetti esimenti non può che riferirsi alle medesime particolari questioni, se formulate unitamente alla proposta di una "soluzione".

Quest'ultimo profilo della disciplina ammette la possibilità, ma solo in tali limitati casi, di collegare effetti esimenti alla richiesta di parere, alla stregua – come già rilevato – dei lavori preparatori e della *ratio* dell'articolo. Quando, invece, sono prospettate *questioni generali in materie diverse dal PNRR-PNC*, sono sollecitati responsi interpretativi di natura parimenti generale, ossia su un piano completamente diverso da quello collegato all'applicazione di una concreta

"soluzione" a singole fattispecie che espongano al rischio di responsabilità amministrativa. Nei casi in cui, infine, sono prospettate *concrete questioni gestionali in materia diversa dal PNRR-PNC*, i quesiti risultano – per quanto osservato – per loro natura inammissibili, e l'esigenza di rispettare elementari canoni di logica giuridica esclude finanche la possibilità di ipotizzare che, trascorso un brevissimo termine, si possa lucrare dalla presentazione di istanze *ab origine* inammissibili effetti addirittura esimenti.

3.2 All'accertata assenza dei requisiti che consentono di sussumere la richiesta di parere nelle disposizioni di cui all'articolo 2 della legge 1/2026 **non consegue l'automatica declaratoria di inammissibilità dell'istanza**. Infatti, l'esigenza di assicurare la funzione di ausilio propria dell'esercizio della funzione consultiva, in assenza di contraria volontà dell'Ente, induce a verificarne la possibilità di scrutinio nell'esercizio della competenza generale prevista dall'articolo 7, comma 8, della legge 131/2003, ovviamente a condizione che non ricorrano le **condizioni ostative all'ammissibilità oggettiva** enucleate dalla giurisprudenza contabile consolidata, sopra richiamate.

A tali fini, la complessità delle questioni interessate dalla richiesta impone di valutare l'esatta portata del suo contenuto, collocandolo nell'ambito della disciplina giuridica di riferimento.

3.3 Occorre preliminarmente ricordare che le commissioni non costituiscono una componente indispensabile della struttura organizzativa dell'ente locale, di cui pertanto non integrano *organi necessari*. Se istituite, esse configurano *organi strumentali* dei consigli e, in quanto tali, integrano componenti interne dell'organo assembleare.

Sul piano normativo, la disposizione di riferimento è contenuta nell'articolo 38 ("*Consigli comunali e provinciali*") del testo unico delle leggi sugli enti locali ("*TUEL*"), che al comma 6 statuisce quanto segue: "*Quando lo statuto lo preveda, il consiglio si avvale di commissioni costituite nel proprio seno con criterio proporzionale. Il regolamento determina i poteri delle commissioni e ne disciplina l'organizzazione e le forme di pubblicità dei lavori*".

Con particolare riferimento alle ulteriori forme di rappresentanza, l'articolo 17 ("*Circoscrizioni di decentramento comunale*") del TUEL consente ai comuni con popolazione superiore a 250.000 (ovvero senza limiti di popolazione, se capoluogo della città metropolitana) di articolare il loro territorio per istituire le "*circoscrizioni di decentramento, quali organismi di partecipazione, di consultazione e di gestione di servizi di base, nonché di esercizio delle funzioni delegate dal comune*" (comma 1).

L'organizzazione e le funzioni delle circoscrizioni "*sono disciplinate dallo statuto comunale e da apposito regolamento*" (comma 2), mentre i loro organi, che "*rappresentano le esigenze della popolazione*

delle circoscrizioni nell'ambito dell'unità del comune", "*sono eletti nelle forme stabilite dallo statuto e dal regolamento*" (comma 4).

Coerentemente, nel Titolo VIII (articoli 82-89) dello Statuto del Comune di Napoli è previsto che l'Ente "*istituisce le "Municipalità" quali soggetti titolari di più ampie ed accentuate forme di decentramento di funzioni e di autonomia organizzativa e funzionale, determinandone con Regolamento il numero e gli ambiti territoriali*" (articolo 82, comma 1), i cui organi sono il Presidente, il Consiglio e la Giunta e le cui funzioni sono codificate nell'articolo 88.

L'articolo 83, comma 5, dello Statuto precisa che "*Il Consiglio delle Municipalità disciplina con regolamento la propria organizzazione interna*"; ai sensi del successivo comma 7, "*Il Regolamento determina, altresì, i poteri delle commissioni consiliari permanenti e ne stabilisce il numero - nel rispetto del limite stabilito dal Regolamento comunale - l'organizzazione, il funzionamento, l'assegnazione dei componenti, le competenze e le forme di pubblicità.*".

Come noto, nel sistema delle fonti di autonomia locale i regolamenti sono collocati in posizione subordinata rispetto allo statuto, che si configura come atto formalmente amministrativo ma sostanzialmente "*atto normativo atipico, con caratteristiche specifiche, di rango paraprimario o subprimario, posto in posizione di primazia rispetto alle fonti secondarie dei regolamenti e al di sotto delle leggi di principio, in quanto diretto a fissare le norme fondamentali dell'organizzazione dell'ente ed a porre i criteri generali per il suo funzionamento, da svilupparsi in sede regolamentare (v. sul punto Cass. 2004 n. 16984). Ne risulta così accentuata l'immanenza della potestà statutaria al principio di autonomia sancito dall'art. 5 Cost. e la configurazione dello statuto come espressione della esistenza stessa e della identità dell'ordinamento giuridico locale*" (Corte di cassazione, SS.UU., sent. 16 giugno 2005, n. 12868).

In attuazione della previsione contenuta nel citato articolo 82 dello Statuto, nel 2005 il Comune di Napoli ha approvato il "*Regolamento delle Municipalità*" (modificato nel 2006), recante disposizioni riguardanti – tra l'altro – il numero delle Municipalità, l'esercizio delle funzioni attribuite e i relativi organi, anche interni. Nell'ambito di tale regolamentazione si collocano gli articoli 64-66 che, come ricordato, disciplinano le "*commissioni consiliari*", cui l'articolo 65 assegna i seguenti compiti, "*nelle materie attribuite*":

- "*esprimere pareri e/o presentare emendamenti, dopo compiuta istruttoria, su ciascuna proposta di deliberazione da sottoporre all'approvazione del Consiglio*";
- "*esprimono pareri e redigono relazioni anche su altre questioni a richiesta degli organi di governo della Municipalità e della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi Consiliari*".

La cornice giuridica è completata dalla previsione, contenuta nell'articolo 39 del medesimo Regolamento, secondo cui il *regolamento interno* di ciascuna Municipalità, approvato a maggioranza qualificata dei relativi consiglieri, disciplina il "*funzionamento del Consiglio* [...]

prevede[ndo] *le modalità per le convocazioni e per la presentazione e la discussione delle proposte*" (comma 3), nel "*rispetto delle norme di legge, dello Statuto e dei Regolamenti comunali*" (comma 4).

In attuazione di quest'ultima previsione, le Municipalità dovevano dotarsi dei rispettivi regolamenti di funzionamento del Consiglio, che il Comune di Napoli non ha trasmesso. Ha tuttavia segnalato (a pag. 4 della richiesta) che taluni regolamenti interni, "*e specificamente quelli della Municipalità 2 (art. 20, comma 2), della Municipalità 5 (art. 20, comma 1) e della Municipalità 9 (art. 20, comma 5)*", sembrerebbero attribuire alle commissioni una facoltà espressa di autonoma iniziativa, eccedente quanto disposto dal citato Regolamento generale.

3.3.1 L'interpretazione della trama normativa delineata dalle richiamate fonti sia primarie che secondarie deve tenere conto della già rilevata circostanza che la possibilità di maturare il diritto al gettone di presenza previsto dall'articolo 82, comma secondo, del TUEL si riferisce alla partecipazione alle sole commissioni che configurano "*quelle articolazioni interne del consiglio cui sono demandati i compiti istruttori direttamente preordinati a preparare l'attività deliberativa dell'assemblea*" (come ricordato, tra gli altri, dal parere del Ministero dell'interno prot. n. 15900/TU/00/82, del 12 marzo 2010).

Di conseguenza, le modalità di funzionamento delle commissioni consiliari municipali, al pari di quanto accade per altre commissioni consiliari permanenti, è diretta espressione della potestà di autorganizzazione spettante all'organo di cui sono espressione e cui contribuiscono in modo determinante (per la rilevanza di tale profilo, sia pure ad altri fini e con riferimento alle commissioni insediate nei Consigli regionali, *cfr*. Corte cost., sent. 14 febbraio 2020, n. 22).

Orbene, poiché la materia concernente la costituzione e il funzionamento delle commissioni consiliari è demandata allo statuto e ai regolamenti di ciascun ente locale, le relative questioni interpretative dovrebbero trovare adeguata soluzione nell'ambito delle suddette fonti normative. Ove occorra – come più volte evidenziato dal Ministero dell'interno nei suoi pareri in materia di funzionamento dei consigli comunali – l'organo consiliare competente potrebbe, nella sua autonomia, fornire un'interpretazione delle norme statutarie e regolamentari di cui si è dotato e valutare l'eventuale opportunità di modificare il regolamento al fine di disciplinare in maniera più puntuale la materia in esame.

Ciò posto, in questa sede può osservarsi che la natura e le funzioni specifiche assegnate alla singola commissione permanente, tanto più nei casi in cui costituisca articolazione di un organo consiliare a competenza "derivata" (nella misura in cui la sua attività si svolge nei limiti per materia delineati dallo statuto), non consentono di prospettare una loro automatica sovrapposizione con le competenze del Consiglio della Municipalità, né di ricondurle al generale "*diritto di iniziativa su ogni questione sottoposta alla deliberazione del Consiglio*" spettante a ciascun

consigliere, riconosciuto anche dall'articolo 55 del Regolamento Municipalità del Comune di Napoli, ma da esercitarsi *nelle sedi e nelle forme previste dalla normativa*, anche ove si ritenesse che i diritti e le facoltà del consigliere (municipale) costituiscano mera esplicitazione di una facoltà immanente all'ordinamento.

Sotto il profilo in esame si aggiunge che la già richiamata fonte normativa (art. 65 del Regolamento Municipalità) tratteggia le competenze delle commissioni in termini rispettosi delle prerogative politiche dei destinatari. In disparte, infatti, l'attribuzione – per sua natura caratterizzata da rigorosa determinatezza – consistente nel rendere pareri e/o presentare emendamenti, nelle materie attribuite e dopo compiuta istruttoria, su ciascuna proposta di deliberazione da sottoporre all'approvazione del Consiglio, la fonte regolamentare specifica che le commissioni "*esprimono pareri e redigono relazioni anche su altre questioni a richiesta degli organi di governo della Municipalità e della Conferenza dei Presidenti dei Gruppi Consiliari*". Come appare evidente, questa previsione consente la convocazione della singola commissione senza fissare limiti sul piano dei contenuti, purché – deve ritenersi – si tratti di argomenti almeno genericamente riconducibili alle materie attribuite. Risultano, ad esempio, ammissibili deliberazioni espressione dell'esercizio del potere di iniziativa o di indagine, ovvero altri atti atipici. Tuttavia, in questi casi la disciplina regolamentare prevede una *condizione "procedimentale"*: la previa richiesta da parte di uno o più degli organi di governo della Municipalità (Presidente, Consiglio e Giunta) o della Conferenza dei Presidenti dei gruppi consiliari, costituita – ai sensi dell'articolo 63 del Regolamento – dal Presidente della Municipalità e dai Presidenti dei gruppi consiliari o loro delegati.

La condivisibile *ratio* dell'indicato limite – agevolmente raccordabile con eventuali previsioni dei regolamenti interni alle Municipalità che prevedano poteri di iniziativa, se non testualmente assegnati ai presidenti delle commissioni – appare particolarmente evidente. Sul punto è sufficiente osservare che, nei casi in cui non si discuta dell'esame di proposte di deliberazione consiliare, l'atipicità dell'oggetto deve essere bilanciato dalla necessità di scongiurare una incontrollata libertà di convocazione in capo al presidente, con i connessi rischi per il corretto funzionamento ovvero di sviamento delle funzioni, tenuto anche conto che allo svolgimento delle sedute conseguono oneri di spesa (e quantomeno con riferimento a questo limitato profilo).

Le vigenti disposizioni, dunque, sul piano teorico non presentano particolari difficoltà interpretative, salva la necessità di riscontrare la ricorrenza della particolare condizione sopra esaminata, ossia la formulazione di una richiesta da parte di uno o più organi di governo della Municipalità o della Conferenza dei presidenti dei gruppi consiliari. Tuttavia, nella specie si prospettano meri oneri di verifica in concreto, da esercitare applicando – in assenza, per quanto consta, di requisiti formali – gli ordinari indici probatori, circa l'effettiva esistenza di tale richiesta.

L'esigenza di evitare incertezze nella verifica di tale presupposto implica l'opportunità di prevedere, mediante atti di indirizzo adottati dagli organi competenti o puntali modifiche regolamentari, meccanismi idonei a comprovare l'esistenza delle richieste (ad esempio, introducendo determinati requisiti di forma, imponendo il loro richiamo nella convocazione e/o a verbale, ecc.).

3.4. Chiarito quanto premesso, con particolare riguardo al contenuto dell'istanza presentata dal Comune di Napoli, riferita al rapporto tra il diritto alla corresponsione del gettone di presenza e lo svolgimento delle sedute, appare evidente che le incertezze ipotizzabili riguardano i soli casi in cui ricorrano congiuntamente le seguenti circostanze:

- alla convocazione proceda *motu proprio* il presidente della commissione, in assenza di richiesta dei soggetti legittimati;
- non sia posto all'ordine del giorno l'esame di alcuna proposta di deliberazione;
- la seduta abbia concretamente luogo, in ipotesi anche nonostante i rilievi di uno o più componenti. Infatti, se, pur risultando irregolare la convocazione, la presenza del numero legale consentisse l'apertura di una seduta immediatamente interrotta per il riscontro della criticità, per i profili concernenti la spesa troverebbero applicazione – attesa l'identità di *ratio* – gli orientamenti applicativi che escludono costantemente il diritto al compenso in caso di sedute andate deserte, per assenza del requisito della "*effettiva partecipazione*" di cui al testo vigente del comma 11 dell'articolo 82 TUEL (*cfr.*, *ex plur.*, parere del Ministero dell'Interno n. 15900, del 29 novembre 2011), che è auspicabile il Comune proceda a declinare mediante la previsione di indici concretamente significativi.

Nel descritto caso-limite, tenuto conto che il collegio in esame svolge limitati compiti strumentali al Consiglio municipale, non sembra applicabile la giurisprudenza che conclude per la spettanza al solo consiglio della verifica circa la legalità della convocazione e l'ammissibilità delle questioni da trattare, salvo che non si tratti di oggetto che, in quanto illecito, impossibile o per legge manifestamente estraneo alle competenze dell'assemblea, in nessun caso potrebbe essere posto all'ordine del giorno.

Tale orientamento, infatti, è riferito alla convocazione dei consigli comunali, competenti sia in ordine agli atti fondamentali espressamente elencati dal comma 2 dell'articolo 42 del TUEL sia, più in generale, a esercitare le funzioni di indirizzo e di controllo politico-amministrativo ai sensi del comma 1 del medesimo articolo 42. Soprattutto, la tutela della libertà di esercizio della funzione politica non può, evidentemente, giustificare opzioni interpretative che finirebbero per considerare irrilevanti le regole organizzative interne, che hanno natura giuridica e devono considerarsi dotate di effettività, quantomeno *su piani non strettamente politici*, come accade

allorché si discuta degli emolumenti correlati allo svolgimento delle sedute. Va ricordato che solo la mancata violazione di norme interne in materia di durata della partecipazione alle sedute di commissioni ai fini della maturazione del gettone di presenza ha consentito di escludere il superamento della *soglia di rilevanza anche penale* di parte delle condotte riscontrate nella vicenda decisa dalla Corte di cassazione penale, Sez. II, con sent. 2 settembre 2021, n. 32768 (che ha comunque confermato le condanne di firmatari di fogli di presenza in assenza di effettiva partecipazione alla relativa seduta, per allontanamento intervenuto senza attendere l'apertura e la verifica del numero legale).

Più in dettaglio, nella richiesta di parere del Comune di Napoli le conseguenze sul diritto al compenso della convocazione di sedute delle commissioni municipali permanenti illegittime, perché aventi per oggetto esclusivamente punti per i quali ricorra l'esigenza di rispettare la ripetuta condizione procedimentale, appaiono oggetto di interesse con specifico riferimento alle *fattispecie pregresse*, nelle quali il gettone di presenza sia stato concretamente erogato nonostante l'accertata criticità.

Il reale contenuto dell'istanza emerge dalla stessa formulazione del "*quesito principale*", nel quale si chiede di chiarire se il diritto al compenso debba ritenersi perfezionato con la mera partecipazione del consigliere alla seduta o sia subordinato "*al rispetto della stretta tipicità dell'oggetto della convocazione prevista dal Regolamento comunale, con esclusione di forme di iniziativa autonoma, pur esercitate dai Presidenti di Commissione, anche sulla base di una consolidata e pluriennale prassi amministrativa*".

Lo stesso Comune, infatti, nell'ampia descrizione della "*fattispecie oggetto della richiesta di parere*" che precede il quesito, evidenzia una recente attività di predisposizione e trasmissione di indicazioni operative per assicurare "*il rispetto delle diverse disposizioni normativo-regolamentari, ivi incluse le citate disposizioni dell'articolo 65 del Regolamento delle Municipalità*", di cui non sembra pertanto dubbia la piena vincolatività.

Aggiunge che, in seguito alle iniziative assunte, e delle citate indagini delegate dalla Procura Regionale per la Campania della Corte dei conti, è emerso che in passato si sono tenute "*riunioni in cui la Commissione ha operato al di fuori delle ipotesi disciplinate da tale disposizione regolamentare*".

Per effetto del continuato disallineamento delle prassi operative di convocazione delle commissioni rispetto al dettato regolamentare, "*Tali sedute, convocate motu proprio dai Presidenti nell'esercizio di un potere di iniziativa politica desunto in via analogica o – in taluni limitati casi – dai Regolamenti interni, e conformi a una prassi amministrativa ultraventennale mai precedentemente*

censurata, pongono oggi il problema della legittimità dei gettoni di presenza percepiti dai consiglieri municipali che vi hanno partecipato, con presumibile generalizzato affidamento.

L'Amministrazione, infatti, si trova a dover valutare la legittimità delle posizioni pregresse, maturate nel contesto di una consolidata prassi amministrativa e di un pieno affidamento sulla regolarità delle procedure, nel quale non sussistevano comunque elementi idonei a revocare in dubbio il rispetto delle previsioni recate dal citato articolo 65 del Regolamento delle Municipalità.

Il dubbio, più in particolare, attiene alla qualificazione giuridica di sedute di Commissione consiliare, le quali sono state convocate e si sono effettivamente svolte per trattare argomenti non riconducibili alle citate previsioni dell'articolo 65, comma 1, del Regolamento delle Municipalità".

Dunque, dai contenuti sopra riportati risulta particolarmente evidente che il quesito intende sottoporre la questione della legittimità dell'intervenuta corresponsione di gettoni di presenza per pregresse sedute di commissione non conformi alle previsioni regolamentari, sebbene ancorate a pregresse prassi amministrative che, per quanto esposto nello stesso parere, risulterebbero di recente opportunamente superate.

Orbene, se in futuro l'eventuale convocazione di sedute di commissione in radicale assenza dei presupposti regolamentari non determinerà l'obbligo, di regola, di determinare ed erogare il compenso in capo ai partecipanti, la medesima ricorrenza di fatto, se riferita alle vicende trascorse, integra una fattispecie che presenta una rilevanza giuridica differente.

In quest'ultimo caso, ove il gettone di presenza sia stato concretamente erogato (come presupposto nel parere in esame), all'accertamento della mera illegittimità di convocazione e svolgimento delle pregresse sedute, nonché dell'illegittimità degli atti amministrativi di liquidazione e pagamento del compenso, non è collegata l'automatica e costante sussistenza dei presupposti giuridici che legittimano azioni di recupero delle somme.

Sotto il profilo in esame il richiamo alla *presunzione di legittimità degli atti*, su cui più volte insiste il Comune, nell'ambito di un percorso argomentativo che intende escludere la ricorrenza dei presupposti di responsabilità erariale conseguente alla percezione dei compensi, non considera che l'azione per danno erariale non ha per oggetto l'accertamento dell'illegittimità degli atti amministrativi, bensì la *verifica dell'illiceità di comportamenti* che abbiano cagionato un danno all'amministrazione. Di conseguenza, a tali fini non è sufficiente rilevare i vizi di legittimità che connotano gli atti esaminati, che possono costituire, al più, un potenziale elemento di giudizio, occorrendo vagliare l'intero comportamento del presunto responsabile in relazione al concreto danno subito dall'amministrazione.

In altri termini, è possibile individuare una condotta antidoverosa, quindi generatrice di responsabilità amministrativa e connessi oneri di recupero, qualora al comportamento

antigiuridico si accompagni la simultanea presenza degli ulteriori fattori concorrenti (colpevolezza, nesso causale, danno).

3.5 La distinzione tra illegittimità degli atti e illiceità delle condotte causatrici di danno, sottolineata nel paragrafo che precede, appare emergere sullo sfondo del secondo quesito proposto, che per quanto osservato propone la questione di maggiore rilievo ed effettivo interesse. Il Comune, infatti, chiede di chiarire se, in presenza delle descritte difformità in ordine al rispetto di quanto previsto dall'articolo 65 del Regolamento delle Municipalità, sia gravato da un obbligo giuridico di procedere alla ripetizione delle somme erogate, ovvero se l'Amministrazione possa e debba ponderare la propria decisione alla luce dei principi di buona fede, affidamento incolpevole e conservazione degli effetti dell'atto amministrativo.

Ebbene, l'oggetto della richiesta di parere, tenuto complessivamente conto della formulazione e dei contenuti, riferiti alla previa *prospettazione di una fattispecie concreta* in relazione alla quale sono espressamente elaborati i quesiti, peraltro già *oggetto di indagine da parte della Procura contabile*, ne palesa i profili di *inammissibilità oggettiva*.

L'attività interpretativa sollecitata, infatti, interferisce in modo evidente con le funzioni giurisdizionali attribuite ad altri plessi magistratuali. In particolare, secondo la giurisprudenza della Sezione delle autonomie, la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, "*al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione* [...]. *La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari*" (deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG).

In termini ancora più espliciti, la medesima Sezione delle autonomie ha precisato che "*L'oggetto del parere, inoltre, non deve riguardare indagini in corso della Procura regionale od eventuali giudizi pendenti innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti* [...]. *Diversamente opinando, detta funzione si tradurrebbe in una atipica (e non consentita) attività di consulenza preventiva sulla legittimità dell'operato amministrativo, che potrebbe essere ipoteticamente attivata al fine di precostituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità*" (deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG).

Per altro profilo, la prospettazione dei quesiti sollecita, nella sostanza, un parere in ordine a specifiche e concrete scelte gestionali, da compiere valutando la liceità delle singole condotte, sotto il profilo oggettivo e soggettivo, mercè l'applicazione degli indici tradizionalmente valorizzati dalla giurisprudenza contabile, cui in questa sede è sufficiente rinviare.

Le scelte da adottare rientrano nell'esclusiva spettanza del Comune istante, occorrendo esaminare gli elementi costitutivi di *ciascuna vicenda* (come conferma la sottoposizione di questioni limitate

al richiamo a principi esimenti di carattere generale, da declinare necessariamente con riferimento ai singoli casi, non conosciuti dalla Sezione), che possono risultare in concreto decisivi.

A tali fini, per completezza deve ricordarsi che per i compensi per gettoni di presenza dei consiglieri circoscrizionali è previsto un limite legale, contenuto nell'articolo 82, comma 2, del TUEL (come modificato, sul punto, dall'art. 5, comma 6, lett. a), del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, conv. dalla L. 30 luglio 2010, n. 122): "*Nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali ad eccezione dei consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane per i quali l'ammontare del gettone di presenza non può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità prevista per il rispettivo presidente*".

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Campania dichiara oggettivamente inammissibile, nei termini di cui in motivazione, la richiesta di parere formulata dal Comune di Napoli.

SI DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del responsabile della Segreteria Istituzionale del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deciso nella Camera di consiglio del 22 aprile 2026.

Il Relatore
Domenico Cerqua

Il Presidente
Massimo Gagliardi

Depositata in Segreteria il
18 maggio 2026
Il Direttore della Segreteria
dott. Giuseppe Imposimato