



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Maria Teresa POLVERINO	Presidente
Donato CENTRONE	Consigliere (relatore)
Claudio GUERRINI	Consigliere
Caterina Angela MARRA	Referendario

Nella camera di consiglio del 2 luglio 2026 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *“Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. Cost. 18 ottobre 2001, n. 3”*, in particolare l'art. 7, comma 8, che consente a regioni, provincie, città metropolitane e comuni di chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica;

VISTA la legge 7 gennaio 2026, n. 1, intitolata *“Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale”*, in particolare l'art. 2, concernente l'attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica;

Vista la nota acquisita protocollo di questa Sezione n. 2805 del 23 giugno 2026, con la quale il Consiglio delle autonomie locali ha trasmesso la richiesta di parere prot. n. 85 del 22 giugno 2026, formulata dal Comune di Imperia (IM);

Vista la delibera del Consiglio di presidenza n. 73 del 30 marzo 2026, con la quale si dispone che, a decorrere dal 30 marzo 2026 e fino alla copertura del posto di funzione da parte del nuovo titolare, il Presidente di sezione Maria Teresa Polverino permane, *ad interim*, presso la

Sezione regionale di controllo per la Liguria in qualità di Presidente della Sezione medesima;
Vista l'ordinanza n. 19 del 2 luglio 2026 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per la camera di consiglio del 2 luglio 2026 per deliberare sulla ridetta richiesta di parere;
Udito in camera di consiglio il relatore, dott. Donato Centrone

Premesso che

Il Comune di Imperia, con nota n. 85 del 22 giugno 2026, pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali, ha formulato richiesta di parere, al fine di acquisire chiarimenti interpretativi in ordine alla disciplina dell'imposta di soggiorno, di cui all'art. 4 del decreto legislativo n. 23 del 14 marzo 2011.

Nello specifico il Comune chiede alla Sezione di esprimersi in merito alla permanenza, in capo ai gestori delle strutture ricettive, dell'obbligo di presentazione del conto giudiziale mediante il *modello 21* allegato al d.p.r. n. 194 del 1996, alla luce della recente evoluzione normativa e giurisprudenziale e, in particolare, dell'ordinanza delle Sezioni unite della Corte di Cassazione n. 1527 del 23 gennaio 2026 (che, per inciso, in tema di giudizi aventi a oggetto l'omesso versamento, da parte del titolare di una struttura ricettiva o alberghiera, in favore di un comune, dell'imposta di soggiorno pagata dai clienti, hanno dichiarato il difetto di giurisdizione del Giudice contabile in favore del Giudice tributario, in ragione di quanto disposto dal decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, che ha aggiunto il comma 1-ter all'art. 4 del d.lgs. 14 marzo 2011, n. 23, e dell'interpretazione autentica offerta dall'art. 5-*quinquies* del decreto-legge n. 146 del 2021, convertito dalla legge 17 dicembre 2021, n. 215), con specifico riferimento all'applicazione degli strumenti di diritto tributario (accertamento, sanzioni d.lgs. 471/1997, riscossione e contenzioso tributario), all'adeguamento del regolamento e delle procedure interne alla qualifica di gestore quale "responsabile d'imposta" e all'esclusiva giurisdizione del giudice tributario, compresa l'eventuale abrogazione dell'obbligo di trasmissione del "conto di gestione" da parte del gestore e l'abrogazione delle correlate norme sanzionatorie.

In merito all'ammissibilità della richiesta

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli enti territoriali è inserita nel quadro delle competenze che la legge n. 131 del 2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale n. 3 del 2001, ha attribuito alla Corte dei conti. Sul punto, può farsi rinvio alle pronunce delle sezioni regionali di controllo,

nonché a quelle nomofilattiche delle Sezioni riunite e della Sezione delle autonomie che si sono succedute nel corso dei venti tre anni di vigenza della citata disposizione (e che saranno richiamate, per quanto interessa in questa sede, in punto di ammissibilità oggettiva).

Di recente, come noto, l'art. 2 della legge n. 1 del 2026, sotto la rubrica "*Attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica*", ha introdotto una disciplina che ha esteso, soggettivamente ed oggettivamente, la funzione consultiva intestata alla Magistratura contabile, inserendo anche una specifica disciplina dal punto di vista procedurale.

Carattere di novità assume, sotto il profilo soggettivo, la competenza a rendere pareri in materia di contabilità pubblica, su richiesta delle "*amministrazioni centrali e degli altri organismi nazionali di diritto pubblico*", assegnata alla Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e, dal punto di vista oggettivo, "*anche con 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*", estensione riferibile anche a regioni ed enti locali in virtù dell'espresso richiamo contenuto nel citato art. 2 della legge n. 1 del 2026.

Le Sezioni riunite in sede di controllo (deliberazione n. 14/2026/QMIG) hanno individuato, in tale ultimo inciso, una deroga, anche se *non* del tutto inedita (come più avanti precisato), al tradizionale principio (di matrice giurisprudenziale) di generalità e astrattezza della questione prospettata (o meglio, *rectius*, dell'afferenza del quesito a un dubbio interpretativo su una norma di contabilità o finanza pubblica), che informa la funzione consultiva della Corte dei conti, segnatamente quella delle sezioni regionali di controllo (*ex* art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003).

In argomento, invero, già la legge 23 dicembre 2021, n. 238, all'art. 46, nel dichiarato intento di sviluppare la funzione consultiva della Corte dei conti, aveva introdotto una disciplina analoga, prevedendo la possibilità, per le Sezioni riunite della Corte dei conti, "*a richiesta delle amministrazioni centrali e degli altri organismi di diritto pubblico nazionali*" e "*limitatamente alle risorse stanziare dal PNRR e ai fondi complementari al PNRR*", di rendere pareri nelle materie di contabilità pubblica, "*su fattispecie di valore complessivo non inferiore a un milione di euro*" (facoltà estesa alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, a richiesta di comuni, province, città metropolitane e regioni). In proposito, le Sezioni riunite in sede di controllo, nelle motivazioni della pronuncia nomofilattica n. 16/2022/QMIG, avevano sottolineato che anche

tale norma sembra avere, quale presupposto legittimante, la presenza di *“fattispecie di valore complessivo non inferiore a un milione di euro”* (riferite a risorse stanziare dal PNRR e ai fondi complementari al PNRR), ma, quale contenuto, la resa di un parere nelle *“materie di contabilità pubblica”*, afferente, alla luce dell’analoga formulazione letterale, all’interpretazione, generale e astratta, di norme del diritto contabile o finanziario, potenzialmente applicabili alla fattispecie prospettata.

Le Sezioni riunite, nella citata deliberazione n. 14/2026/QMIG, hanno sottolineato come la novella recata dall’art. 2 della legge n. 1 del 2026 si inserisca nell’ambito di un percorso evolutivo di progressivo rafforzamento dell’attività consultiva della Corte dei conti, che – muovendo dall’archetipo tratteggiato dall’art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 – si è andata, nel tempo, arricchendo di nuovi contenuti e modalità procedurali, nell’intento di rispondere tempestivamente in contesti operativi caratterizzati da elevata incertezza interpretativa, favorendo l’azione amministrativa. Alla luce di tale percorso evolutivo, le Sezioni riunite in sede di controllo hanno ritenuto che non possano condividersi ricostruzioni e letture minimali, volte a circoscrivere l’ambito di operatività della nuova disciplina alle sole fattispecie concrete inerenti all’attuazione del PNRR e del PNC, in quanto non coerenti con il dato positivo offerto dalla rubrica della disposizione – che rimanda, in generale, all’attività consultiva della Corte dei conti – ma, soprattutto, con il tenore letterale dell’art. 2 della legge n. 1 del 2026, che, come precisato anche dalla Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo, già dalle prime pronunce in materia (cfr., per esempio, deliberazioni n. 1, 2, 7, 8 e 10/2026/PAR) si compone di due segmenti normativi distinti, un primo che riconosce la possibilità di richiedere generali pareri in materia di contabilità pubblica alle amministrazioni dello Stato (ribadendolo, poi, anche per gli enti territoriali); un secondo che, per le sole fattispecie afferenti a PNRR e PNC di importo superiore a un milione di euro, amplia (almeno apparentemente) l’ambito oggettivo di esplicazione dell’attività consultiva (*“anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete”*), subordinandolo alla verifica dei presupposti espressi di ammissibilità ivi indicati (atti non soggetti al controllo preventivo di legittimità e fatti non oggetto di una notifica di invito a dedurre da parte della competente procura contabile).

Pertanto, le Sezioni riunite in sede di controllo, nell’ottica di una ricostruzione unitaria della funzione consultiva, hanno precisato che l’art. 2 della legge n. 1 del 2026, per come articolato, da un lato, consolida la tradizionale competenza, in capo alle sezioni regionali, a rendere

pareri, in favore di comuni, province, città metropolitane e regioni, su questioni interpretative “*in materia di contabilità pubblica*”, estendendola, con intestazione alla Sezione centrale di legittimità, anche alle amministrazioni centrali e agli organismi di diritto pubblico nazionali. Dall’altro, introduce un’attività consultiva ulteriore su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete connesse all’attuazione del PNRR e del PNC, subordinata alla ricorrenza di determinate condizioni speciali di ammissibilità (che non fanno venir meno quelle elaborate, fino a questo momento, dalle pronunce nomofilattiche di Sezioni riunite in sede di controllo e Sezione delle autonomie), riferibile tanto alla Sezione centrale di legittimità quanto alle sezioni regionali di controllo.

Innovativa è anche la previsione di cui al comma 2 del citato art. 2, che, sotto il profilo procedurale, introduce un termine (qualificato come “*perentorio*”) di trenta giorni entro cui devono rendersi i pareri richiesti, nonché il meccanismo, assolutamente eccentrico data la natura magistratuale delle funzioni nell’esercizio delle quali è resa l’attività consultiva (cfr. Sezioni riunite in sede consultiva, deliberazione n. 4/2025/CONS), in forza del quale, ove detto termine decorra inutilmente, il parere si intende reso in senso conforme alla prospettazione dell’istante, con conseguente effetto esimente ai fini di eventuali responsabilità amministrative, ovvero, in senso negativo, ove l’istante non abbia offerto alcuna soluzione interpretativa.

A giudizio delle Sezioni riunite (deliberazione n. 14/2026/QMIG), tale *fiction iuris* rileva, esclusivamente, per l’amministrazione che ha formulato la richiesta di parere, non potendo assegnarsi all’interpretazione, formatasi in via implicita, una portata generale e, soprattutto, dovendo escludersi che, allo spirare del termine, possono riconnettersi effetti preclusivi. In tal senso, la pronuncia sulla richiesta di parere non può considerarsi inibita, per intervenuta scadenza del termine dei trenta giorni né la stessa può ritenersi *inutiliter data*, soprattutto, laddove l’ente istante non abbia ancora posto in essere alcuna attività e fermo, comunque, il dovere di conformarsi nell’azione amministrativa futura. A sostegno di tale ricostruzione milita, in primo luogo, la natura magistratuale delle funzioni nell’esercizio delle quali è resa l’attività consultiva, alle quali non possono applicarsi categorie proprie dell’attività amministrativa, quali la consumazione del potere o il silenzio assenso.

Conclusivamente, le Sezioni riunite hanno ritenuto che l’attività consultiva intestata alle sezioni regionali di controllo nei confronti degli enti territoriali *ex* legge n. 131 del 2003 sia stata integrata, in chiave evolutiva e di rafforzamento, dalla legge n. 1 del 2026, dal punto di

vista sostanziale (possibilità di rendere pareri “*su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete*”, sia pure limitatamente all’attuazione del PNRR e del PNC) e procedurale (termine di trenta giorni ed effetto esimente connesso alla sua mera infruttuosa decorrenza, in caso di prospettazione di una soluzione interpretativa da parte dell’istante).

Conseguentemente, hanno precisato le Sezioni riunite, rimangono fermi, altresì, nella misura i cui non siano incompatibili con la novella legislativa, i principi e gli approdi giurisprudenziali in ordine all’ammissibilità, soggettiva e oggettiva, delle richieste di parere, maturati nella vigenza della legge n. 131 del 2003.

La richiesta di parere del Comune di Imperia risulta ammissibile, sotto il profilo soggettivo e procedurale, in quanto sottoscritta dal Sindaco – organo istituzionalmente legittimato a rappresentare il Comune in virtù dell’art. 50, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e, come tale, legittimato a proporre la richiesta - e trasmessa tramite il Consiglio delle autonomie locali.

L’istanza non richiama espressamente a fondamento l’art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 (implicitamente integrato, come detto, dall’art. 2, comma 1, della legge n. 1 del 2026), nè prospettare alcuna soluzione dal punto di vista interpretativo (ai fini dell’esimente prevista, alla scadenza dei trenta giorni, dal comma 2 dell’indicato art. 2).

Quanto ai limiti di ammissibilità oggettiva, occorre rilevare come la norma preveda la facoltà di chiedere pareri “*in materia di contabilità pubblica*”, senza attribuire alle Sezioni regionali della Corte dei conti una funzione consultiva a carattere generale (come ricordato, per esempio, nella deliberazione di questa Sezione n. 162/2024/PAR). La Sezione delle Autonomie, già nell’adunanza del 27 aprile 2004, aveva fissato principi e modalità per l’esercizio di tale attività, modificati ed integrati con le successive delibere n. 5/SEZAUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, precisando che quest’ultima va ristretta alla materia della “*contabilità pubblica*”, quindi alle norme ed ai principi che regolano la formazione dei bilanci e la gestione contabile o finanziaria. In seguito, le Sezioni riunite della Corte dei conti, con una pronuncia di coordinamento emanata ai sensi dell’art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (delibera n. 54/CONTR/2010), hanno precisato, esprimendo principi vincolanti per le Sezioni regionali, l’ampiezza della funzione consultiva in esame. In particolare, è stato affermato che non è da condividere qualsivoglia interpretazione dell’espressione “*in materia di contabilità pubblica*”,

che conduca al risultato di estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa. Inoltre, hanno affermato che non sono condivisibili linee interpretative che ricomprendano nel concetto di "*contabilità pubblica*" qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa. I riferiti principi di diritto sono stati ripresi, dalle medesime Sezioni riunite, in successive pronunce (per esempio, deliberazioni n. 60/CONTR/2010 e n. 1/CONTR/2011), nonché dalla Sezione delle autonomie che, per esempio, nella deliberazione n. 3/QMIG/2014, ha ritenuto che, in tanto una richiesta di parere può essere ammissibile, in quanto tratti di questione che, tendenzialmente, attenga ad una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo su bilanci e contabilità delle autonomie territoriali.

Tali limiti di accesso sono stati ribaditi in altro pronunciamento nomofilattico (Sezione delle autonomie, delibera n. 24/2019/QMIG), maggiormente rilevante per il caso di specie, in cui è stato sottolineato come la presenza di pronunce di organi giurisdizionali può costituire un indicatore sintomatico dell'estraneità della questione alla materia della contabilità pubblica, in quanto si tratta di fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico. La pronuncia ha chiarito come la funzione consultiva non possa esplicarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione da parte 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 plessi giurisdizionali. La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari (argomentazioni riprese nella successiva deliberazione n. 2/2023/QMIG).

In termini, di recente, la Sezione regionale di controllo per il Veneto che, nella deliberazione n. 103/2026/PAR, ha ritenuto che i quesiti prospettati da un comune in materia di presentazione del conto giudiziale, da parte dei percettori dell'imposta di soggiorno, non sono ammissibili dal punto di vista oggettivo, attenendo a problematiche giuridiche che devono essere interpretate e decise in altra sede, involgendo attribuzioni delle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti. La medesima Sezione, già nella delibera n. 27/2022/PAR, era giunta ad analoghe conclusioni. Nello stesso senso, le Sezioni regionali di controllo per il Piemonte (n. 137/2024/PAR) e per l'Umbria (n. 59/2023/PAR), nonché, da ultimo, per il Molise (deliberazione n. 26/2026/PAR).

Nel caso di specie, peraltro, il quesito posto dal Comune non si limita a “*interferire*” con le valutazioni di altro plesso giurisdizionale, ma si sovrappone integralmente a una competenza che la legge attribuisce espressamente alle Sezioni giurisdizionali della Corte dei conti (cfr. artt. 137 e seguenti del Codice di giustizia contabile, d.lgs. n. 174 del 2016), uniche legittimate a potersi pronunciare in ordine alla sussistenza, in capo ad un funzionario pubblico, della qualifica di agente contabile e del conseguente obbligo, da parte di quest’ultimo, di rendere, annualmente, il conto della propria gestione a mezzo di apposito “*conto giudiziale*” (fermo restando le fisiologiche questioni di giurisdizione che, da tali pronunciamenti possono derivare, rimesse alle Sezioni unite della Corte di cassazione). Si tratta, pertanto, di questioni interpretative che afferiscono alla giurisdizione in materia di contabilità pubblica, attribuite dall’art. 103 della Costituzione alle sezioni giurisdizionali della Corte dei conti e, come tali, non passibili di pronunciamento in sede consultiva da parte delle sezioni, centrali e regionali, di controllo.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Liguria dichiara inammissibile la richiesta di parere avanzata dal Comune di Imperia nei termini di cui in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Imperia.

Così deliberato nella camera di consiglio del 2 luglio 2026.

Il magistrato relatore

dott. Donato Centrone

 DONATO CENTRONE
CORTE DEI CONTI
02.07.2026 17:07:08
GMT+02:00

Depositato in segreteria

Il funzionario preposto

 CINZIA CAMERA
CORTE DEI CONTI
03.07.2026
08:51:13
GMT+02:00

Il presidente

dott.ssa Maria Teresa Polverino

 MARIA TERESA
POLVERINO
CORTE DEI
CONTI
02.07.2026
16:25:42
GMT+01:00