



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

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

Nell'adunanza del 6 novembre 2025,

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, poi sostituita dalla legge regionale n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la convenzione del 16 giugno 2006 tra Sezione regionale di controllo, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di *"ulteriori forme di collaborazione"* tra Corte e autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003;

VISTA la propria deliberazione n. 100/2025/INPR, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2025;

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 San Giuliano Terme (PI), trasmessa con nota del 28/10/2025 (*prot. n. SEZ-CON-TOS-SC-TOS-7802/2025*);

VISTA l'ordinanza n. 29/2025 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 del 28 ottobre 2025 (*prot. n. SEZ-CON-TOS-SC-TOS-7802/2025*), per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, il Sindaco del Comune di San Giuliano Terme (PI) ha formulato richiesta di parere ex art. 7, comma 8, l. 5 giugno 2003, n. 131.
2. La menzionata richiesta formula un quesito concernente gli incentivi *"recupero evasione tributaria"* previsti dall'articolo 1 comma 1091 e comma 1091-bis della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*).

L'Ente ha, in primo luogo, premesso di aver sospeso medio tempore, dall'anno 2021, l'erogazione degli incentivi "recupero evasione tributaria", previsti dall'art. 1, c. 1091 della l. 145/2018, a causa dell'incertezza interpretativa circa i criteri di calcolo, in riferimento al "maggior gettito accertato e riscosso" a seguito di detta attività di recupero. Più in dettaglio, il Comune di San Giuliano Terme ha rappresentato che, *a decorrere dall'anno 2021: - contrattava e destinava nel fondo risorse decentrate un importo presunto per "specifiche disposizioni di legge", relative alla retribuzione di incentivi per "funzioni tecniche, avvocatura e tributi", sospendendo tuttavia la fase di liquidazione degli incentivi "recupero evasione tributaria" poiché incerta nel quantum. Nei contratti decentrati economici quindi, risultavano contrattate e destinate dette risorse sia nell'anno 2021 (in relazione al maggior gettito accertato e riscosso nel 2020) che nelle annualità successive 2022 (in relazione al maggior gettito accertato e riscosso nel 2021), 2023 (in relazione al maggior gettito accertato e riscosso nel 2022) e 2024 (in relazione al maggior gettito accertato e riscosso nel 2023); - inseriva nel PEG parte obiettivi, gli obiettivi di recupero dell'evasione IMU e TARI individuando il relativo gruppo di lavoro; la Giunta, visto il verbale del Nucleo di Valutazione, verificava in sede di report finale il raggiungimento degli obiettivi "recupero evasione tributaria". Posto che: - il Comune di San Giuliano Terme nel 2018 adottava il "Regolamento comunale per la corresponsione degli incentivi per il recupero dell'evasione IMU e TARI"; - nell'anno 2021 e nelle annualità successive 2022, 2023 e 2024 venivano approvati il bilancio di previsione e il rendiconto di gestione nei termini di legge".*

Pertanto, *"Dato atto quindi che sussistono i requisiti liquidativi degli incentivi in oggetto. Visto l'intervenuto comma 1091-bis dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018, introdotto dal comma 779 articolo 1 legge 30 dicembre 2024 n. 207 (legge di bilancio 2025), che ha proposto una interpretazione autentica di "maggior gettito accertato e riscosso" relativo agli accertamenti IMU e TARI, risolvendo così la incertezza interpretativa circa i criteri di calcolo dei relativi incentivi, incertezza che aveva determinato la sospensione, in via cautelativa, della erogazione dei suddetti incentivi", l'Ente chiede "se sia possibile, nell'anno in corso liquidare gli incentivi "recupero evasione tributaria" anche per gli anni pregressi (maggior gettito accertato e riscosso negli anni 2020-2021-2022-2023, contrattato e destinato rispettivamente nel fondo risorse decentrate anni 2021-2022-2023 e 2024)".*

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.

La funzione consultiva appare 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 ad orientare ai parametri della legittimità e del buon andamento le concrete scelte amministrative dell'Ente richiedente. La facoltà 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 legge n. 131 del 2003; preliminarmente all'esame nel merito, quindi, 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 ed individuabile, di regola, nel Presidente della Giunta regionale, nel Sindaco e nel Presidente della Provincia.

Nel caso di specie la richiesta trasmessa deve ritenersi ammissibile in quanto formulata dal Sindaco del Comune di San Giuliano Terme, soggetto legittimato a rappresentare l'Ente ex art. 50, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, e trasmessa alla Corte per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, istituito nella Regione Toscana con l. r. n. 36 del 2000.

3. Sotto il profilo oggettivo, l'art. 7, comma 8, l. n. 131 del 2003, attribuisce agli enti locali la facoltà di rivolgere richieste di pareri *"in materia di contabilità pubblica"*.

Il perimetro di cognizione è stato delineato dagli indirizzi adottati dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione del 27 aprile 2004, successivamente integrata e modificata con la deliberazione del 10 marzo 2006, n. 5, e ulteriormente specificati dalle Sezioni riunite in sede di controllo, con la deliberazione del 17 novembre 2010, n. 54.

I predetti indirizzi hanno elaborato una nozione di contabilità pubblica autonoma rispetto a quella più ampia riferibile ai giudizi di conto e di responsabilità; nell'accezione strumentale all'attività consultiva la materia della contabilità pubblica coincide con il sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli.

Più in dettaglio, le Sezioni riunite in sede di controllo hanno accolto una visione dinamica della nozione di contabilità pubblica, *“che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione di bilancio a quello inerente i relativi equilibri”* (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/CONTR/10). Ciò può legittimare richieste di parere che sollecitino l'interpretazione di materie di per sé estranee, nel loro nucleo originario, alla nozione stretta di contabilità. Le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno tuttavia chiarito che l'ampliamento della nozione di contabilità pubblica non inerisce alle materie in sé considerate, quanto piuttosto alle specifiche questioni che, nell'ambito di tali materie, possono sorgere in relazione all'interpretazione (anzi, *“limitatamente all'interpretazione”*) di quelle norme di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 54/CONTR/10; Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 5/SEZAUT/2022/QMIG).

D'altra parte, la Sezione delle Autonomie ha evidenziato la necessità di privilegiare una nozione di contabilità pubblica tale da non investire ogni attività che, direttamente o indirettamente, comporti una spesa e una conseguente fase contabile. La nozione di contabilità pubblica strumentale alla funzione consultiva deve essere pertanto limitata alla sola fase finanziaria degli interventi di settore (i bilanci e i relativi equilibri,

l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli), non potendo estendersi a qualsivoglia attività amministrativa avente effetti finanziari. Ciò, infatti, determinerebbe una dilatazione dell'ambito oggettivo della funzione consultiva, tale da rendere le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti organi di consulenza generale dell'amministrazione pubblica (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 e n. 11/SEZAUT/2020/QMIG).

La Sezione delle Autonomie, inoltre, chiarisce che *“la presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini (omissis) può costituire un indicatore sintomatico dell'estraneità della questione alla “materia di contabilità pubblica”, in quanto “si tratta, evidentemente, di fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in diversa sede”* (così, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG; cfr. anche Sezione delle Autonomie, deliberazioni n. 5/SEZAUT/2022/QMIG e n. 24/SEZAUT/2019). La funzione consultiva di questa Corte, infatti, 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 (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria). Le pronunce in sede consultiva della Corte dei conti, dunque, non possono interferire né sovrapporsi in alcun modo a quelle degli organi giudiziari.

Oltre al rispetto dei confini della contabilità pubblica, la richiesta di parere, ai fini dell'ammissibilità oggettiva, 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 nella verifica di conformità a un parametro normativo di provvedimenti in corso di adozione ovvero già adottati. Resta quindi escluso che l'attività 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).

3.1. Tutto ciò premesso, la richiesta non può essere considerata ammissibile sotto il profilo oggettivo in quanto essa involge fatti gestionali concreti.

Ai fini del rispetto del corretto dialogo istituzionale e per consentire l'esercizio della funzione consultiva intestata a questa Sezione, il quesito oggetto della richiesta deve essere formulato in modo esaustivo, individuando le specifiche parti delle disposizioni normative oggetto della richiesta ed esplicitando il dubbio interpretativo scaturente dalla relativa lettura.

Diversamente, l'istanza presentata non risponde all'esigenza di ricevere indicazioni ermeneutiche sul quadro normativo, ma è piuttosto volta a ottenere una valutazione preventiva della conformità a legge di una specifica condotta gestionale.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, dichiara inammissibile, sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere in epigrafe per le considerazioni suesposte

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 San Giuliano Terme (PI).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 6 novembre 2025.

Il Relatore
Anna Peta
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Mario Nispi Landi
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 24 dicembre 2025.

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