Deliberazione n. 52 /2026/PAR

Comune di Montefalco

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati:

Paolo PELUFFO	Presidente
Antonella VALERIANI	Consigliere
Antonino GERACI	Referendario
Francesca ABBATI	Referendaria relatrice
Lorena CHIACCHIERINI	Referendaria

nella Camera di consiglio del 14 maggio 2026 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

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

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e le successive modificazioni ed integrazioni;

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTA la legge 7 gennaio 2026, n. 1, recante "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";

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento 1 dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 ed in particolare l'articolo 7, comma 8;

VISTO l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie, approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, avente ad oggetto criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10; VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006, n. 4/SEZAUT/2014/QMIG, n. 11/SEZAUT/2020, n. 17/SEZAUT/2020/QMIG, n. 1/SEZAUT/2021 e 5/SEZAUT/2022/QMIG, che hanno precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali;

VISTA la legge della Regione Umbria 16 dicembre 2008, n. 20, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la richiesta di parere avanzata a questa Sezione di controllo, ai sensi dell'art. 2 della L. n. 1 del 2026, da parte del Comune di Montefalco, acquisita al prot. Cdc n. 831 del 5 maggio 2026, tramite l'applicativo della Centrale Pareri;

VISTA l'Ordinanza con la quale il Presidente ha deferito la decisione sulla richiesta di parere all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

UDITA la relatrice, Ref. Francesca Abbati;

PREMESSO IN FATTO

Il Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria, il 5 maggio 2026 (prot. Cdc n. 831 in pari data), ha trasmesso la richiesta di parere presentata dal Sindaco del comune di Montefalco, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, della legge 7 gennaio 2026, n. 1.

Con la propria richiesta, l'Amministrazione ha richiamato in premessa l'approvazione da parte di questa Sezione, del Piano di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi degli artt. 243 bis e 243 quater del TUEL, rispetto al quale ha fatto presente di aver "*ripianato 564.100,03 euro in più*" al 31 dicembre 2025. In proposito l'Ente ha citato l'art. 111, comma 4-bis del DL n. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in legge 24 aprile 2020, n. 27, secondo cui "*il disavanzo di amministrazione degli enti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ripianato nel corso di un esercizio per un importo*

superiore a quello applicato al bilancio, determinato dall'anticipo delle attività previste nel relativo piano di rientro riguardanti maggiori accertamenti o minori impegni previsti in bilancio per gli esercizi successivi in attuazione del piano di rientro, può non essere applicato al bilancio degli esercizi successivi." In riferimento a tale disposizione il comune di Montefalco ha richiamato il punto 9.2.30 dell'allegato n. 4/2 del D.lgs. n. 118/2011, il decreto del MEF del 7 settembre 2020 e la deliberazione n. 9/SEZAUT/2023/QMIG/ della Sezione delle Autonomie.

Con tali presupposti il comune di Montefalco ha chiesto a questa Sezione "*di esprimere il proprio parere sulla seguente questione in materia di contabilità pubblica e sensi dell'art. 2, comma 2 della legge n. 1/2026:*

può il Comune omettere l'applicazione della quota di disavanzo di euro 172.116 prevista in bilancio 2026, avendo già ripianato 564.100,03 euro in più rispetto al piano (massa residua 989.069,42 euro) in presenza di anticipo di attività del Piano di rientro ai sensi dell'art 111, comma 4-bis del DL n. 18/2020 e della deliberazione 9/SEZAUT/2023/QMIG?"

L'Ente ha poi presentato la propria soluzione di tale quesito ai sensi del comma 2 del citato art. 2 DL n. 1/2026, nei seguenti termini: "*visto il maggior recupero del disavanzo alla data del 31/12/2025* [è legittimo] *potersi avvalere di quanto previsto dal comma 4-bis dell'art. 111 del DL n. 18/2020, svincolando la quota di ripiano applicata al bilancio di previsione 2026 pari ad euro 172.116,00, a fronte dell'anticipo degli obiettivi previsti nel suddetto Piano di rientro per gli esercizi successivi. Ciò al fine di dare maggiore respiro al bilancio comunale, così da poter rispondere in maniera più efficiente ed efficace alle esigenze della collettività e senza allentare le maglie del percorso di risanamento strutturale conseguito e consolidato negli ultimi anni*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La legge 7 gennaio 2026, n. 1, "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", prevede, al primo comma dell'art. 2 una nuova funzione della Corte dei conti, attribuita alla Sezione centrale per il controllo di legittimità sugli atti e finalizzata alla resa di pareri in materia di contabilità pubblica, su richiesta delle amministrazioni centrali e degli altri organismi nazionali di diritto pubblico, "*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*". L'attività consultiva così introdotta richiede la sussistenza di requisiti specifici dovendosi trattare di questioni "*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". Le questioni giuridiche, inoltre, devono essere "*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".* Con il secondo periodo del comma 1, dell'art. 2 della legge n. 1/2026, la medesima funzione consultiva è altresì attribuita alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, che rendono i pareri su richiesta dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, ove sussistano i presupposti ed in assenza delle cause di esclusione previsti dal primo periodo della norma.

2. La questione relativa alla verifica dei requisiti di ammissibilità oggettiva e soggettiva è stata oggetto di diverse pronunce da parte delle Sezioni regionali di controllo e della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

I pareri fin qui resi sono espressione di orientamenti, ciascuno dei quali, comporta conseguenze diverse in ordine ai rapporti tra la nuova disposizione e la previgente attività consultiva ai sensi l'art 7 comma 8 della legge 5 giugno 2003 n. 131.

2.1. Secondo una prima tesi, la proposizione relativa alle "*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)"* avrebbe valore meramente esplicativo, dove la locuzione "*anche*" non introdurrebbe un diverso ambito di applicazione, ma sarebbe indicativo dell'ambito generale , nel quale la funzione consultiva disciplinata dalla Legge n. 1 /2026 può esplicarsi; con la conseguenza che le clausole successive costituiscono condizioni generali di ammissibilità destinate ad operare trasversalmente in tutte le materie in cui la funzione consultiva viene ad esplicarsi. Tale orientamento è stato sostenuto dalla deliberazione n. 42/2026/PAR della Sezione regionale per il Veneto, la prima in ordine cronologico in attuazione della nuova disciplina, dalla deliberazione n. 12/2026/PAR della Sezione di controllo per la Regione siciliana e dalla deliberazione n. 17/2026/PAR di questa Sezione.

A sostegno di tale tesi si richiamano i lavori preparatori della legge n. 1/2026, secondo cui, con l'art. 2 della proposta di legge, "*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. Si prevede, inoltre, che il parere preventivo possa avere ad oggetto <fattispecie concrete> e non solo princìpi di diritto, spesso troppo astratti e non idonei a risolvere il problema dell'amministratore. Quindi, per tutti gli atti di spesa più rilevanti e non soggetti al controllo preventivo di legittimità, l'attività*

consultiva produce un effetto «tranquillizzante », assicurando al dirigente o funzionario pubblico l'esclusione totale da responsabilità amministrativa qualora si conformi pienamente al parere reso". Dalla relazione alla proposta di legge appena riportata – Atto della Camera dei deputati n. 1621, presentata il 19 dicembre 2023 - risulta esplicitamente che la disposizione dell'art. 2 opera solo per i provvedimenti connessi all'attuazione del PNRR e del PNC. Le Sezioni Riunite in sede consultiva, nell'adunanza del 28 ottobre 2024, con il parere n. 3/2024/CONS hanno fornito una altrettanto esplicita indicazione sul fatto che, "*se la proposta C. n. 340 prevedeva una generalizzata attività consultiva anche in favore delle amministrazioni centrali, per la proposta in esame* [Atto Camera n. 1621], *la stessa sarebbe limitata a fattispecie connesse all'attuazione del PNRR e del PNC.*" Le Sezioni Riunite in sede consultiva, con parere n. 4/2025/CONS del 9 giugno 2025, hanno poi confermato tale parere, facendo presente che "*le norme in commento prevedono un'attività consultiva della Corte dei conti nelle materie della contabilità pubblica, 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. Già nella delibera n. 3 del 2024 queste Sezioni riunite hanno approfonditamente argomentato come il ruolo di ausilio della Corte dei conti svolto attraverso l'esercizio della funzione in parola non possa che essere concepito e svolto in coerenza con il ruolo proprio di una magistratura contabile, restando preclusa qualsiasi forma di coamministrazione o di cogestione in quanto incompatibile con la posizione di neutralità, indipendenza ed imparzialità che contraddistingue l'attività magistratuale*".

In merito all'interpretazione in senso restrittivo, si riportano inoltre gli argomenti presentati dalla deliberazione n. 12/2026/PAR della Sezione per la Regione siciliana, secondo cui: (1) "*l'attribuzione di tale competenza consultiva generale alla Sezione centrale della Corte dei conti per il controllo di legittimità sugli atti risulta scarsamente compatibile con le attribuzioni assegnate dall'ordinamento alla medesima Sezione (che si esprime esclusivamente sugli atti del Governo sottoposti a registrazione nell'ambito del controllo preventivo di legittimità), mentre una interpretazione restrittiva risulta maggiormente compatibile con il sistema, che ha potenziato l'ambito degli atti soggetti a controllo preventivo di legittimità proprio per i contratti connessi all'attuazione del PNRR e per gli investimenti complementari (PNC);*" (2) "*l'interpretazione non condivisa da questa Sezione, comporterebbe che tutti i pareri richiesti alle sezioni regionali di controllo in materia di contabilità pubblica dovrebbero essere resi "entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta", nonché produrrebbero le conseguenze previste dal comma 2 in caso di omissione nella resa del parere ("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"), con la conseguenziale abrogazione implicita e non coerente della disciplina dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;*" (3)*"il richiamo contenuto nel primo periodo del primo comma alla materia della contabilità pubblica ha, esclusivamente, la funzione di ribadire la cornice normativa entro la quale è consentito dall'ordinamento alla magistratura contabile di esprimere pareri in sede consultiva (ex art. 7, comma 8, della*

legge n. 131/2003, in attuazione dell'art. 100 della Costituzione) anche in materia di PNNR e PNC;" (4) *"la formulazione del comma 2 dell'art. 2, la quale prevede che, qualora l'amministrazione richiedente non abbia prospettato alcuna soluzione il parere deve intendersi negativo, mal si concilia con l'attività consultiva di cui al sopra citato art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, che, per consolidata giurisprudenza, non può riguardare fattispecie concrete ma l'individuazione del principio di diritto da applicare al caso di specie. Ammettere che l'unica ed innovativa disciplina in materia di attività consultiva è quella di cui all'art. 2, potrebbe anche portare alla conclusione che non possono più ammettersi richieste di pareri senza una prospettazione dell'amministrazione*.".

2.2 Una seconda tesi interpretativa considera invece l'inciso **"***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),* come una specificazione della funzione consultiva generale in materia di contabilità pubblica e considera le clausole successive introdotte dal "*purchè*" come condizioni generali di ammissibilità indipendentemente dal collegamento con la materia del PNRR e PNC.

Una diversa tesi invece valorizza la locuzione "*anche*" individuando all'interno della materia di contabilità pubblica un ambito specifico connesso alle fattispecie relative all'attuazione del PNRR e PNC. Questa chiave interpretativa consente di mantenere una distinzione netta tra il *genus* dei pareri in materia di contabilità pubblica la *species* delle fattispecie connesse all'attuazione del PNRR, per il quale il legislatore seppur nell'ambito di una funzione consultiva generale nelle materie di contabilità pubblica ("*anche*") prevede una disciplina specifica. (DEL. nn. 14, 15, e 16/2026/PAR della Sezione regionale per l'Emilia-Romagna e nn. 2, 3, 4, 6, 7 e 8/SCCLEG/2026/PARERE della Sezione centrale del controllo di legittimità).

La Sezione centrale del controllo di legittimità, come esplicitato nella deliberazione SCCLEG/2/2026/PAR del 18 marzo 2026" *valorizza proprio la locuzione <anche> come indice di una funzione additiva, volta a individuare, all'interno della materia della contabilità pubblica, un ambito specifico e qualificato – quello delle fattispecie connesse all'attuazione del PNRR e del PNC – per il quale il legislatore prevede un regime giuridico profondamente differenziato.* [...] *Secondo tale ricostruzione, la soglia di valore, l'estraneità al controllo preventivo e l'assenza di un invito a dedurre non costituiscono, dunque, condizioni generali di ammissibilità del parere in materia di contabilità pubblica, bensì condizioni speciali di ammissibilità riferite esclusivamente alle fattispecie connesse all'attuazione del PNRR e del PNC, giustificate dalla particolare rilevanza della materia dal punto di vista amministrativo e finanziario che caratterizza tali interventi, nonché dalla necessità di evitare sovrapposizioni funzionali in tale specifico contesto. Questa lettura* [...] *consente, quindi, di mantenere una distinzione netta tra il genus dei pareri in materia di contabilità pubblica e la species delle fattispecie connesse all'attuazione del PNRR, per le quali il legislatore – seppur*

nell'ambito di una funzione consultiva generale nella materia della contabilità pubblica (<anche>) – prevede una disciplina specifica.

In conseguenza di tale posizione, pertanto, l'esclusione della gravità della colpa per gli atti adottati in conformità ai pareri resi, il termine perentorio di 30 giorni per la deliberazione della Sezione e quanto previsto in caso di mancata pronuncia entro tale termine, sarebbero operanti non solo per le fattispecie del PNRR e PNC, ma anche in riferimento a un'ulteriore attività consultiva generale della Corte dei conti coesistente con quella dell'art. 7, commi 7 e 8 della legge n. 131/2003, che continuerebbe a essere vigente e a regolare in modo diverso l'espressione dei pareri sulle questioni poste dagli Enti.

2.3. Le deliberazioni nn. 75, 104 e 114/2026/PAR della Sezione regionale per la Lombardia hanno adottato un diverso orientamento, che estende ulteriormente l'ambito di ammissibilità delle richieste di parere, secondo il quale l'attività consultiva in applicazione della legge n. 1/2026 è possibile anche su questioni giuridiche applicabili a fattispecie concrete in ambiti diversi dalle fattispecie connesse all'attuazione del PNRR e PNC.

In particolare, la deliberazione n. 75/2026/PAR ha ritenuto che alla lettura "*riduttiva*" della legge in questione debba essere preferita un'interpretazione che attribuisca "*un diverso e più ampio significato alla disposizione in parola, la quale, con il riferimento <anche>*" alle questioni connesse all'attuazione del PNRR e PNC, "*esplicita, mediante espressa indicazione, uno dei settori in cui è possibile accedere all'attività consultiva della Corte dei conti, senza tuttavia escludere dal proprio ambito applicativo questioni giuridiche (afferenti alla contabilità pubblica) originate da fattispecie (necessariamente) concrete in settori diversi dall'attuazione del PNRR e PNC. Il tutto, in accordo con la rubrica dell'art. 2, intitolata alla <Attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica>, e con la ratio legis, che risiede nella necessità di garantire maggiore certezza del diritto nell'agire amministrativo e nell'esigenza che venga esclusa, in ogni caso, la gravità della colpa per gli atti adottati in conformità ai pareri resi*".

Secondo la deliberazione n. 75/2026/PAR, la funzione consultiva ex art. 1 ex della l. 1/2026, così delineata nella sua estensione applicativa, sarebbe poi onerata da un'ulteriore attività connessa a una valutazione di merito da parte della Sezione che rende il parere. La Sezione regionale per la Lombardia ha infatti sottolineato come "*mai prima d'ora* [...] *l'esonero* [della responsabilità amministrativa] *poteva conseguire direttamente (o <in ogni caso>) dalla mera espressione del parere, necessitando la sua operatività di una delibazione, rispettivamente, del pubblico ministero e del giudice. L'espressa esclusione della colpa grave come discendente dall'emissione di un parere, in un termine perentorio molto ridotto volto a rafforzare il valore precettivo e performativo della norma, pur ricondotta ai soli <atti adottati in conformità ai pareri resi>, peraltro sempre da verificare alla prova dei fatti, non può, quindi, non comportare che nella valutazione del quesito la Sezione di controllo sia ora chiamata ad una rappresentazione di dettaglio, almeno nei suoi elementi costitutivi oggettivi (danno erariale e nesso causale) e nei suoi possibili*

sviluppi attuativi, di una fattispecie non ancora realizzata in concreto e della quale, ad ogni buon conto, rimarrà del tutto imprevedibile ed insondabile proprio l'elemento psicologico soggettivo."

3. Con deliberazione n. 17/2026/PAR questa Sezione ha già rilevato i problemi applicativi del disposto normativo contenuto nell'articolo 2 della legge n. 1/2026, la cui interpretazione letterale induce a ritenere che la disposizione disciplini in modo innovativo la competenza consultiva attribuita alla Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 in riferimento all'intero ambito della "*materia di contabilità pubblica.* In continuità con la deliberazione n. 17/2026/PAR, questa Sezione ritiene che il campo di applicazione della legge n. 1 del 2026 sia unicamente quello relativo all'attuazione del PNRR e che tale disposizione normativa non abbia inciso sull'attività consultiva di cui all'art. 7, comma 8, della legge n.131/2003. A parere della Sezione, il quadro normativo generale e i lavori preparatori alla legge n. 1/2026, non consentono di prospettare una diversa e condivisibile soluzione. Ne consegue che l'intero articolo 2 della legge n. 1/2026 si riferisce esclusivamente ai pareri richiesti dalle amministrazioni ivi citate (comuni, province, città metropolitane e regioni) 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), 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.

Si ritiene pertanto, che, nel caso di specie non risulti integrato il requisito di ammissibilità oggettiva, tenuto conto, che nella richiesta di parere sottoposta all'esame della Sezione non vi è alcun richiamo a fattispecie connesse all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) o del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR (PNC).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Umbria, per le motivazioni espresse, dichiara inammissibile la richiesta di parere, ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge 7 gennaio 2026, n. 1, proposta dal comune di Montefalco.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco del comune di Montefalco per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria.

Così deliberato nella camera di consiglio del 14 maggio 2026

Il Magistrato estensore
f.to Francesca Abbati

Il Presidente
f.to Paolo Peluffo

Depositato il 15 maggio 2026
Il Funzionario Preposto
f.to Dott.ssa Antonella Castellani