



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella camera di consiglio del 12 gennaio 2026

composta dai magistrati:

Dott.	Renato CATALANO	– Presidente f.f.
Dott.	Fabio CAMPOFILONI	– Primo Referendario (<i>relatore</i>)
Dott.	Antonio MARSICO	– Primo Referendario
Dott.	Marco MAZZOCCO	– Referendario

ha adottato il seguente

PARERE

Comune di Monte Vidon Combatte (FM)

Visto l'art. 100, comma 2, Cost.;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 1214/1934 e s.m.i.;

Vista la L. 20/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione a statuto ordinario una Sezione regionale di controllo, approvato da Corte conti, sez. riun., del. 16 giugno 2000, n. 14 e s.m.i.;

Visto l'art. 7, comma 8, L. 131/2003;

Visto l'atto di indirizzo emanato da Corte conti, sez. aut., del. 27 aprile 2004, n. 4, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato da Corte conti, sez. aut., del. 3 luglio 2009, n. 9/INPR;

Vista la richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003, del Sindaco del Comune di Monte Vidon Combatte, pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL) con nota prot. n. 7574 del 29 ottobre 2025 e acquisita agli atti con

prot. 3279/2025

Vista l'ordinanza presidenziale di convocazione dell'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, Dott. Fabio Campofiloni;

PREMESSO CHE

Con nota a firma del Sindaco *pro tempore* del Comune di Monte Vidon Combatte, pervenuta in data 29 ottobre 2025 per il tramite del CAL, il Comune di Monte Vidon Combatte ha avanzato a questa Corte una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003, con la quale *"si richiede se il meccanismo incrementale dei cui all'art. 14, comma 1 bis, del D.L. 25/2025, in materia di salario accessorio, sia soggetto al rispetto del limite di cui all'art. 1, c. 557 e ss., della Legge n. 296/2006, anche alla luce degli orientamenti espressi dalla più recente giurisprudenza contabile – Corte dei conti Veneto, n. 180/2025"*.

CONSIDERATO CHE

L'art. 7, comma 8, L. n. 131/2003 stabilisce che *"le Regioni possono richiedere"* alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *"pareri in materia di contabilità pubblica"* e che *"analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane"*.

Il consolidato orientamento della magistratura contabile (Corte conti, sez. aut., atto di indirizzo del 27 aprile 2004; Id., del. 17 febbraio 2006, n. 5/QMIG; Id., del. 29 aprile 2009, n. 9/QMIG; Id., del. 24 febbraio 2014, n. 3/QMIG; Corte conti, sez. riun. contr., del. 17 novembre 2010, n. 54/QMIG) ha chiarito che tale funzione consultiva è volta a *"fornire indicazioni generali di orientamento sulla dottrina e sulla giurisprudenza"* e che nella nozione di *"contabilità pubblica"* non possa esservi ricompresa qualsivoglia attività che abbia, comunque, direttamente o indirettamente, riflessi di natura finanziaria (ossia che comporti, direttamente o indirettamente, una spesa o, comunque, l'utilizzo di risorse pubbliche: aspetto, questo, che accomuna, pressoché indistintamente, quasi ogni ambito dell'azione amministrativa), pena altrimenti la vanificazione di qualsiasi portata delimitativa della norma e la surrettizia trasformazione della magistratura contabile in organo di consulenza generalizzata degli enti territoriali. Nella materia della contabilità pubblica, ai fini della perimetrazione oggettiva di tale funzione consultiva, andrebbe invece ricompreso soltanto il sistema di norme e principi che regola l'attività finanziaria e patrimoniale degli enti pubblici (ossia, gli aspetti relativi, ad

esempio, alla disciplina dei bilanci e dei relativi equilibri, alla gestione delle entrate e delle spese, all'organizzazione finanziaria e contabile, alla disciplina del patrimonio, alle modalità di indebitamento, di rendicontazione e di controllo) oppure di quelle norme e principi inseriti nel quadro unitario di specifici obiettivi di contenimento della spesa pubblica (soprattutto quella di parte corrente, quali appunto, ad esempio, quelle per il personale o per consumi intermedi), imposti dai principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti in leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente ed in maniera significativa sulla gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio dell'ente (*ex plurimis*, Corte conti, sez. contr. Marche, del. 14 giugno 2013, n. 2/PAR; Corte conti, sez. contr. Lazio, del. 10 gennaio 2013, n. 3/PAR; Corte conti, sez. contr. Puglia, del. 28 marzo 2013, n. 45/PAR).

Occorre quindi preliminarmente verificare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità della richiesta di parere sotto il profilo sia soggettivo sia oggettivo.

Sulla specifica materia è inoltre intervenuta Corte conti, sez. contr. Marche, del. 27 novembre 2013, n. 77/PAR, dettando criteri e principi generali per la corretta attivazione della funzione consultiva presso la Sezione stessa.

Ammissibilità sotto il profilo soggettivo

Con riguardo alla legittimazione del soggetto richiedente, ai sensi del citato art. 7, comma 8, L. 131/2003, la richiesta di parere può essere formulata soltanto dalle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane (trattasi di elencazione da considerarsi tassativa, stante la natura speciale della funzione rispetto alle ordinarie competenze attribuite alla magistratura contabile: Corte conti, sez. aut., del. 17 dicembre 2007, n. 13/QMIG; Id., del. 19 maggio 2020, n. 11/QMIG; nonché, Corte conti, sez. contr. Marche, del. n. 17/2009/PAR; Corte conti, sez. contr. Veneto, del. n. 339/2013/PAR).

Inoltre, onde evitare il rischio di indebite strumentalizzazioni della funzione consultiva ad opera dell'apparato burocratico dell'ente territoriale, la giurisprudenza reputa ammissibile la richiesta di parere soltanto laddove provenga dall'organo di vertice politico (Sindaco o Presidente di Provincia o Regione) dell'ente (Corte conti, sez. aut., del. 19 maggio 2020, n. 11/QMIG; Id., del. 27 aprile 2004, n. 4/INPR) e soltanto laddove l'ente abbia un interesse effettivo alla soluzione della questione giuridica generalmente ed astrattamente prospettata. Nel caso di specie, la richiesta è stata formulata dal Sindaco del Comune di Monte Vidon Combatte, organo rappresentativo dell'ente, per il tramite del CAL; e pertanto, va

considerata ammissibile, in quanto proveniente da organo a ciò legittimato ed interessato alla soluzione della questione.

Ammissibilità sotto il profilo oggettivo

Ai fini della sua ammissibilità, oltre che vertere in materia di “*contabilità pubblica*”, il quesito deve attenere a questioni di ordine generale ed astratto, senza poter investire specifici fatti di gestione o specifici comportamenti degli amministratori (Corte conti, sez. aut., del. 4 giugno 2009, n. 9/INPR), non potendo la funzione consultiva risolversi in una surrettizia forma di coamministrazione o di cogestione, incompatibile con la posizione di neutralità e terzietà della magistratura contabile (Corte conti, sez. aut., del. 19 maggio 2020, n. 11/QMIG). Pertanto, pur originata da un’esigenza gestionale della P.A., la richiesta di parere, per avere una rilevanza generale e astratta, non deve essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale e non deve invadere profili di discrezionalità o scelte di merito riservate all’Amministrazione (Corte conti, sez. aut., del. n. 5/2006/QMIG cit.; Corte conti, sez. contr. Lombardia, del. n. 78/2015/PAR).

Onde scongiurare il rischio che la funzione consultiva delle sezioni di controllo trasmodi in un indebito strumento di condizionamento o interferenza con le altre funzioni requirenti o giudicanti delle sezioni giurisdizionali, chiamate a pronunciarsi su eventuali profili di responsabilità erariale degli amministratori, o delle altre magistrature ordinaria ed amministrativa, la richiesta di parere non può vertere neppure sulla legittimità di una procedura di spesa ormai conclusa, né può tradursi, di fatto, in un’immissione della Corte nei processi decisionali dell’ente territoriale. E non può neppure riguardare un provvedimento già formalmente adottato, perché altrimenti la funzione consultiva non avrebbe più alcuno scopo di orientamento, traducendosi in un mero controllo di legittimità: per esser tale, il parere non può che essere prodromico allo svolgimento dell’azione amministrativa (Corte conti, sez. riun. contr., del. 17 novembre 2010, n. 54/QMIG; nonché, *ex plurimis*, Corte conti, sez. contr. Sardegna, del. 17 gennaio 2006, n. 1/PAR).

Tanto premesso, nel caso in questione, la richiesta di parere all’esame di questa Sezione chiede di chiarire se la facoltà di incrementare la parte stabile del Fondo risorse decentrate, introdotta dall’art. 14, comma 1-*bis*, D.L. n. 25/2025, debba o meno operare nel rispetto del vincolo quantitativo alla complessiva spesa di personale stabilito dall’art. 1, comma 557 e ss., L. n. 296/2006.

La presente richiesta di parere si configura, perciò, ammissibile, in quanto attinente alla

corretta interpretazione di una disposizione legislativa di coordinamento della finanza pubblica, quale appunto il citato art. 14, comma 1-bis, D.L. n. 25/2025 e, pertanto, rientrante nella nozione di *"contabilità pubblica"*, ai fini dell'esercizio della funzione consultiva in questione, trattandosi di norma finalizzata al contenimento della spesa pubblica corrente, ed in particolare di quella di personale, ossia rivolta alla determinazione del limite quantitativo complessivo delle risorse destinate e destinabili annualmente al trattamento economico accessorio del personale ed avente ad oggetto esclusivamente questioni di natura generale ed astratta, restando in capo all'ente ogni valutazione in merito alla legittimità e opportunità dell'attività amministrativa (si vedano, *ex multis*, Corte conti, sez. reg. contr. Marche, del. 12 luglio 2018, n. 32/PAR; Id., del. 8 ottobre 2015, n. 181/PAR).

Sulla base delle esposte considerazioni, la richiesta di parere è da considerarsi quindi ammissibile.

Merito

Nel merito, la richiesta di parere chiede di conoscere *"se il meccanismo incrementale dei cui all'art. 14, comma 1 bis, del D.L. 25/2025, in materia di salario accessorio, sia soggetto al rispetto del limite di cui all'art. 1, c. 557 e ss., della Legge n. 296/2006, anche alla luce degli orientamenti espressi dalla più recente giurisprudenza contabile – Corte dei conti Veneto, n. 180/2025"*.

In particolare, l'art. 14, comma 1-bis, D.L. n. 25/2025 stabilisce che *"a decorrere dall'anno 2025, al fine di armonizzare il trattamento accessorio del personale dipendente"*, gli enti territoriali, *"nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 33, commi 1, 1-bis e 2, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34 (...) e dell'equilibrio pluriennale di bilancio asseverato dall'organo di revisione, possono incrementare, in deroga al limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, il Fondo risorse decentrate destinato al personale in servizio fino al conseguimento di un'incidenza non superiore al 48 per cento delle somme destinate alla componente stabile del predetto Fondo, maggiorate degli importi relativi alla remunerazione degli incarichi di posizione organizzativa, sulla spesa complessivamente sostenuta nell'anno 2023 per gli stipendi tabellari delle aree professionali (...)"*.

Come precisato dalla Ragioneria generale dello Stato con i chiarimenti interpretativi forniti nella nota prot. n. 175706 del 27 giugno 2025, la norma intende *"armonizzare le retribuzioni accessorie del personale non dirigente degli enti territoriali con quelle attualmente previste per i corrispondenti dipendenti dei ministeri"*, tenuto conto che *"per questi ultimi l'incidenza tra le risorse relative alla componente stabile dei fondi, maggiorate degli importi dell'indennità di amministrazione, e la spesa sostenuta nel 2023 per gli stipendi tabellari è pari all'indicata percentuale del 48%"*. In

particolare, la disposizione si applica agli enti territoriali che registrano un'incidenza della componente stabile del Fondo risorse decentrate, maggiorata degli importi relativi alla remunerazione degli incarichi di elevata qualificazione, sulla spesa per stipendi tabellari del 2023 inferiore al 48% ed è finalizzata ad armonizzare il trattamento accessorio del relativo personale non dirigente. La norma consente ai predetti enti, assoggettati alla disciplina in materia di assunzioni a tempo indeterminato introdotta dall'art. 33, commi 1, 1-bis e 2, D.L. n. 34/2019, di incrementare, a decorrere dall'anno 2025, la "*componente stabile*" del Fondo del personale non dirigente a condizione che sia rispettata la citata disciplina introdotta dall'art. 33 D.L. n. 34/2019, basata sulla sostenibilità finanziaria definita dai valori soglia indicati dai relativi decreti attuativi (per i Comuni, il D.M. 17 marzo 2020). Nella disposizione in questione non vengono invece richiamati i limiti complessivi alla spesa di personale per gli enti locali introdotta dall'art. 1, commi 557 e ss., L. n. 296/2006.

Nella propria richiesta di parere, il Comune di Monte Vidon Combatte ipotizza che tale mancato richiamo sia addebitabile soltanto ad un difetto di coordinamento nella formulazione della disposizione legislativa, la quale, consentendo di derogare al limite previsto per il salario accessorio dall'art. 23, comma 2, D.Lgs. n. 75/2017, implicitamente consentirebbe, secondo l'Ente, di derogare anche al limite previsto per la spesa di personale complessiva dall'art. 1, commi 557 e ss., L. n. 296/2006.

A sostegno dell'assunto, l'Ente richiama la statuizione contenuta nella recente Corte conti, sez. contr. Veneto, del. n. 180/2025/PAR, la quale ha affermato che la maggior spesa sostenuta per le assunzioni di personale a tempo indeterminato effettuate in applicazione delle facoltà previste dall'art. 4 del DM 17 marzo 2020, attuativo dell'art. 33, comma 2, D.L. n. 34/2019, deve essere considerata finanziariamente neutrale. Tale maggior onere, infatti, è escluso dal calcolo della spesa di personale ai fini della verifica del rispetto dei vincoli di contenimento previsti dall'art. 1, commi 557 e ss., L. n. 296/2006.

Il richiamo operato dall'Ente a Corte conti, sez. contr. Veneto, del. n. 180/2025/PAR per escludere l'applicazione agli aumenti del fondo risorse decentrate del limite di spesa fissato dall'art. 1, commi 557 e ss., L. n. 296/2006 non appare però pertinente, in quanto la suddetta pronuncia, nell'escludere l'applicazione del limite di cui al citato art. 1, commi 557 e ss., L. n. 296/2006 alle maggiori assunzioni di personale a tempo indeterminato consentite dall'art. 33, comma 2, D.L. n. 34/2019 e dall'art. 4 D.M. 17 marzo 2020, fa espresso richiamo alla disposizione contenuta nell'art. 7, comma 1, D.M. 17 marzo 2020, il quale testualmente

esclude che la maggiore spesa per le assunzioni di personale a tempo indeterminato effettuate ai sensi dell'art. 33, comma 2, cit., siano computate ai fini del rispetto del vincolo di spesa di cui all'art. 1, commi 557 e ss., L. n. 296/2006. Essendo in tali casi prevista una disposizione ad hoc che sancisce la deroga al suddetto limite, il principio di diritto stabilito da Corte conti, sez. contr. Veneto, del. n. 180/2025/PAR non può essere esteso ad altre ipotesi, quale quella delle maggiori spese per l'incremento ex art. 14, comma 1-bis, D.L. n. 25/2025, ove invece tale deroga non è prevista.

Nello stesso senso si è, del resto, espressa anche la nota interpretativa prot. n. 175706 del 27 giugno 2025 della Ragioneria generale dello Stato, la quale ha ricordato come la giurisprudenza costituzionale (v. Corte cost., sent. n. 108/2011) ha sancito che le disposizioni di cui all'art. 1, commi 557 e ss., L. n. 296/2006 costituiscono *"principi fondamentali nella materia del coordinamento della finanza pubblica"* e, richiamando anche le precedenti sentenze n. 69 del 2011 e n. 169 del 2007, ha evidenziato che la spesa del personale *"costituisce non già una minuta voce di dettaglio, ma un importante aggregato della spesa di parte corrente, con la conseguenza che le disposizioni relative al suo contenimento assurgono a principio fondamentale della legislazione statale"*. Sulla base di tali principi, sanciti dalla giurisprudenza costituzionale, i consolidati orientamenti interpretativi della Corte di conti hanno affermato che *"nel caso in cui successive disposizioni normative non abbiano espressamente previsto deroghe finalizzate a escludere alcune fattispecie dal calcolo del tetto di spesa previsto dalle disposizioni in esame, le stesse continuano a trovare applicazione nell'ordinamento"* (v., da ultimo, Corte conti, sez. contr. Veneto, del. n. 81/2023/PAR; Corte conti, sez. contr. Lombardia, del. n. 61/2019; Corte conti, sez. aut., del. n. 1/2016/INPR).

Tanto premesso, alla luce degli orientamenti al riguardo espressi dalla giurisprudenza costituzionale e contabile, le maggiori risorse destinate al trattamento accessorio in attuazione di quanto previsto dall'art. 14, comma 1-bis, D.L. n. 25/2025, vanno computate ai fini del rispetto del limite complessivo alla spesa di personale, previsto dall'art. 1, commi 557 e ss., L. n. 296/2006.

P.Q.M.

nei termini di cui in motivazioni il parere è reso;

Manda alla Segreteria per la trasmissione della presente deliberazione al Sindaco del Comune di Monte Vidon Combatte e al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali delle Marche.

Così deliberato in Ancona, nella camera di consiglio del 12 gennaio 2026, tenuta da remoto.

Il Magistrato relatore

Fabio Campofiloni

f.to digitalmente

Il Presidente f.f.

Renato Catalano

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria in data 16 gennaio 2026

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente