



REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

*Nell'adunanza del 9 aprile 2026*

*composta dai magistrati:*

Francesco UCCELLO	Presidente
Giuseppe LA GALA	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario - relatore
Paola CECCONI	Primo Referendario
Emanuele MIO	Primo Referendario
Massimiliano SUTTO	Primo Referendario
Germano MARCELLI	Referendario

\*\*\*\*\*

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 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;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, adottato dalle Sezioni riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e ss.mm.ii.;

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", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle autonomie e dalle Sezioni riunite in sede di controllo;

VISTA la richiesta di parere del Comune di Spinea (VE) in data 23 marzo 2026, n.

10494, acquisita al protocollo Cdc n. 1354 del 23 marzo 2026;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 11/2026 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Primo Referendario Giovanni Dalla Pria;

### FATTO

Il Sindaco della Città di Spinea (VE) ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo una richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, co. 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, in materia di trattamento accessorio del personale.

Con l'istanza di parere in epigrafe, l'Amministrazione comunale di Spinea chiede se i compensi dei dipendenti comunali per l'attività di componente interno di commissioni di concorso nell'ente di appartenenza soggiacciono o meno al limite introdotto dall'art. 23, co. 2, d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, relativo all'ammontare delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale delle pubbliche amministrazioni.

Secondo l'Amministrazione comunale *“l'imputazione di tali compensi all'interno del tetto del trattamento accessorio rischia di comprimere gli spazi finanziari disponibili per altre voci obbligatorie o strategiche del salario accessorio, con il possibile effetto di rendere difficoltosa, o in taluni casi di fatto impraticabile, l'attivazione di procedure concorsuali”*, oltre al possibile *“effetto di asimmetria applicativa”* tra componenti interni ed esterni alla commissione, *“inducendo le amministrazioni a privilegiare il ricorso a commissari esterni non già per esigenze di competenza, imparzialità o specializzazione, bensì al solo fine di evitare il superamento dei limiti di spesa del trattamento accessorio”*.

Pertanto, al fine di consentire il rispetto dei limiti alla spesa del personale, l'Amministrazione chiede se la corretta interpretazione della normativa riguardante tali compensi consenta di escluderli dal limite di spesa di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017.

### DIRITTO

1. La Sezione deve darsi carico di affrontare, preliminarmente, i presupposti soggettivi e oggettivi di ammissibilità dell'epigrafata richiesta di parere.

In proposito, la Corte dei conti ha stabilito che, ai fini dell'ammissibilità soggettiva, la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli enti legittimati alla richiesta (quali Regione, Città metropolitana, Provincia e Comune; sui profili di necessaria identità funzionale tra sindaco e sostituto, si veda, da ultimo, Corte dei conti, Sez. autonomie, 1° giugno 2020, n. 11/SEZAUT/QMIG).

Parimenti, ai fini dell'ammissibilità oggettiva, debbono, contestualmente, sussistere le seguenti condizioni:

- 1) il quesito deve rientrare nella materia della contabilità pubblica, che può assumere un *“ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, 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”* (Sez. autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006). Alla materia della *“contabilità pubblica”* ineriscono le questioni ascritte alla fase ascendente del procedimento, ossia a quella propriamente contabile (Sez. autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006 *cit.*), attinenti l'impiego delle risorse e la connessa allocazione delle medesime nel bilancio dell'ente;
- 2) *“la funzione consultiva deve svolgersi in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa pubblica sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”* (Sezioni riunite, delibera 17 novembre 2010, n. 54). In tal senso, *“nell'ambito del corretto utilizzo delle risorse e della gestione della spesa pubblica, rientrano certamente le questioni attinenti l'interpretazione ed applicazione di norme (...) che impongono il divieto di effettuare spese in capo alle pubbliche amministrazioni, per ragioni di contenimento e riduzione della spesa pubblica complessiva”* (Sez. controllo Veneto, deliberazione n. 345/2014/PAR; in tal senso, *ex multis*, Corte dei conti, Sez. controllo Veneto, deliberazione 52/2023/PAR; Sez. controllo Lombardia, deliberazione n. 70/2017/PAR);
- 3) il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell'ente, ovvero determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un'attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., *ex multis*, Sezione Lombardia n. 78/2015; Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015);
- 4) sono inammissibili richieste di parere per la cui soluzione *“non si rinvencono quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore”* (cfr. Sez. autonomie, delibera n. 3/2014), quanto istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito a tutti gli ambiti dell'azione amministrativa;
- 5) l'ausilio consultivo deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere: non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Peraltro, lo scrutinio della questione deve prescindere da ogni congiunzione con particolari e specifiche circostanze di fatto che vulnerino, fatalmente, quei profili

di astrattezza e generalità necessari a connotare la funzione consultiva nei termini suddetti. Infatti, l'apporto consultivo della Corte dei conti va riferito alla questione sottoposta al vaglio, in termini di mera acquisizione della *regula iuris* (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. controllo Umbria, deliberazione n. 42/2018/PAR; Sez. controllo Toscana, deliberazione n. 341/2019/PAR; Sez. controllo Lazio, deliberazione n. 1/2019/PAR). In altre parole, detto apporto deve prescindere da valutazioni su atti, casi specifici o snodi fattuali che determinerebbero un'ingerenza della Corte stessa nella concreta attività dell'ente, convertendo indebitamente la funzione esercitata, di per sé neutrale e indipendente, in un'impropria cogestione del procedimento, quale espressione della diversa funzione di amministrazione attiva (cfr., *ex multis*, Corte dei conti, Sez. controllo Liguria, deliberazioni n. 31/2019/PAR e n. 14/2020/PAR; Sez. controllo Lombardia, deliberazioni n. 305/2018/PAR, n. 411/2019/PAR e n. 370/2019/PAR; Sez. controllo Puglia, deliberazione n. 155/2018/PAR). Nondimeno, l'osservanza dei richiamati limiti della funzione consultiva è imposta anche dalle implicazioni rivenienti dagli artt. 69, comma 2, e 95, comma 4, d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, ossia il codice di giustizia contabile (cfr. Corte dei conti, Sez. controllo Piemonte, deliberazione n. 168/2019/PAR).

2. Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile perché promana dal Sindaco del Comune di Spinea, sebbene non tramite il Consiglio delle autonomie locali. In proposito, la Sezione, confermando il proprio precedente orientamento (cfr. Corte dei conti, Sez. controllo Veneto, n. 52/2020/PAR), ritiene egualmente ammissibile la richiesta, valorizzando l'adempimento sostanziale della trasmissione da parte dell'Organo di vertice dell'Amministrazione comunale, atteso che la formula dell'art. 7, co. 8, legge 5 giugno 2003, n. 131 (*"possono essere formulate, di norma, dal Consiglio delle autonomie locali, se istituito"*), non prevede una condizione rigida e imprescindibile di ricevibilità dell'istanza dal Consiglio medesimo.

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta di parere risulta parimenti ammissibile, alla stregua delle considerazioni che precedono, in quanto sottesa all'interpretazione di una disposizione vincolistica, segnatamente preordinata al coordinamento della finanza pubblica, quale il richiamato art. 23, co. 2, d.lgs. n. 75/2017 (*ex multis*, Sezioni riunite, deliberazione n. 51 del 2011 e Sez. autonomie, deliberazione n. 18 del 2024). In tal senso, *"l'ampliamento «dinamico» 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 di quelle norme di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa"* (delibera 9/2022/SEZAUT/QMIG).

3. Nel merito, l'art. 23, co. 2, d.lgs. n. 75/2017 stabilisce, in particolare, che *"a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate*

*annualmente al trattamento accessorio del personale, anche a livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche (...) non può superare il corrispondente importo per l'anno 2016".*

Si tratta di norma di diritto speciale (art. 14 preleggi) perchè impone un divieto, ossia un'obbligazione negativa di *non facere* (cfr. art. 1222 c.c.), che, per contenere la spesa pubblica, limita tuttavia l'autonomia finanziaria e di spesa dell'amministrazione destinataria. Deve risultare, perciò, rigorosamente definito il perimetro di applicazione del suo nucleo precettivo, in termini di tassatività e impossibilità di interpretazione estensiva od analogica (cfr., in generale, Corte dei conti, Sez. centr. contr. di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, deliberazione n. 23/2014/prev. del 30 settembre 2014; Sez. controllo Lazio, deliberazione n. 80/2024/PAR). Infatti, il vincolo di spesa non può essere esteso ad ambiti ultronei rispetto a quelli previsti dalla corrispondente fonte regolatrice.

Del resto, quando l'art. 23 Cost. assoggetta a riserva di legge la "*prestazione patrimoniale*" "*imposta*", quest'ultima è riconducibile anche ad obbligazioni negative che impongano limitazioni economiche quali un divieto di spesa oltre un limite normativo.

Orbene, l'ambito del trattamento accessorio, su cui incide il limite dell'art. 23, co. 2, d.lgs. n. 75/2017, è riservato dalla legge alla contrattazione collettiva in ragione dell'art. 45, comma 1, d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, per cui "*il trattamento economico (...) accessorio è definito dai contratti collettivi*". In tal senso, il successivo comma 3 dell'art. 45, stabilisce che "*i contratti collettivi (...) definiscono trattamenti economici accessori collegati: a) alla performance individuale; b) alla performance organizzativa con riferimento all'amministrazione nel suo complesso e alle unità organizzative o aree di responsabilità in cui si articola l'amministrazione; c) all'effettivo svolgimento di attività particolarmente disagiate ovvero pericolose o dannose per la salute*".

Al trattamento accessorio corrisponde, dunque, il complesso degli emolumenti del dipendente pubblico diversi dallo stipendio tabellare, o trattamento principale. Trattasi di componente variabile e aggiuntiva rispetto a quest'ultimo, erogata in base a *performance*, specifiche responsabilità o condizioni di lavoro (cfr. Corte dei conti, Sez. controllo Emilia-Romagna, deliberazione n. 171/2025/PAR).

In particolare, l'art. 20, comma 1, d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 individua gli strumenti per premiare il merito e la professionalità, ossia: *bonus* annuale delle eccellenze [lett. a)], premio annuale per l'innovazione [lett. b)], progressioni economiche [lett. c)], progressioni di carriera [lett. d)], attribuzione di incarichi e responsabilità [lett. e)], accesso a percorsi di alta formazione e di crescita professionale [lett. f)]. Il successivo art. 29 qualifica come imperative, anche per gli enti locali, le norme in materia di merito e premi.

L'art. 7, comma 5, d.lgs. n. 165/2001 stabilisce, altresì, che "*le amministrazioni*

*pubbliche non possono erogare trattamenti economici accessori che non corrispondano a prestazioni effettivamente rese”.*

Nel delineato contesto, poiché la definizione del trattamento accessorio è riservata dalla legge alla contrattazione collettiva, in tale ambito precettivo va ricercata l'eventuale riconducibilità dei compensi dei dipendenti comunali per l'attività di componente interno di commissioni di concorso nell'ente di appartenenza (cfr. Corte dei conti, Sez. controllo Sardegna, deliberazione n. 23/2024/PAR). L'interpretazione di tale contrattazione è preclusa alla presente funzione consultiva in quanto afferente all'ambito giuslavoristico, diverso da quello della contabilità pubblica (delibera 9/2022/SEZAUT/QMIG, *cit.*).

Va conseguentemente ribadito che il trattamento accessorio, una volta delineato dalla contrattazione collettiva a misura dell'art. 45, commi 1 e 3, d.lgs. n. 165/2001 ed in conformità ai richiamati principi di legge, soggiace ai limiti di spesa per esso specificamente previsti dal legislatore. Siffatti limiti sono costituiti, in generale, dall'art. 1, comma 557-*quater*, l. 27 dicembre 2006, n. 296 e, con riferimento al trattamento accessorio, dall'art. 23, comma 2, d.lgs. n. 75/2017. Si tratta di disposizioni imperative e perentorie, perciò derogabili solo da espressa disposizione di legge (deliberazione n. 25/SEZAUT/2014/QMIG).

#### **P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rende il parere, conseguente alla richiesta in epigrafe, nei termini di cui in parte motiva.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Spinea (VE), quanto al competente Consiglio delle autonomie locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 9 aprile 2026.

Il Relatore

Giovanni DALLA PRIA

f.to digitalmente

Il Presidente

Francesco UCCELLO

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 13 aprile 2026.

Il Direttore di Segreteria f.f.

Luca CASTELLARO

f.to digitalmente