



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Antonella Petrocelli	Consigliere
Marco Ferraro	Primo Referendario
Rita Gasparo	Primo Referendario
Francesco Liguori	Primo Referendario
Valeria Fusano	Primo Referendario
Adriana Caroselli	Primo Referendario
Francesco Testi	Primo Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario (relatore)

**nell'Adunanza in camera di consiglio del 20 maggio 2026 ha pronunciato la seguente**

#### **DELIBERAZIONE**

#### **sulla richiesta di parere del Comune di Lesmo**

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

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

VISTA la legge 7 gennaio 2026, n. 1, ad oggetto: "*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*", ed in particolare l'articolo 2;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune, presentata tramite il CAL Lombardia tramite il Portale Centrale Pareri il 5 maggio 2026, e acquisita in pari data al n. 5016 del protocollo della Sezione;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 176/2026 ed il successivo decreto n. 10/2026 di assegnazione della richiesta di parere per la trattazione in camera di consiglio;

UDITO il relatore Ref. Alessandro Mazzullo.

### **PREMESSO**

Il Comune di Lesmo chiede se sia legittimo destinare al personale comunale una quota dell'avanzo derivante dalla liquidazione dell'Unione dei Comuni di Lesmo e Camparada, trasferita all'Ente dal Liquidatore e qualificata da quest'ultimo come destinabile al fondo incentivante del personale che avrebbe collaborato alle attività liquidatorie, pur in assenza di preventivi atti formali di incarico, di specifiche previsioni nell'ambito della contrattazione decentrata e di preventiva costituzione della relativa provvista nel fondo per il trattamento accessorio.

### **DIRITTO**

#### **1) Ammissibilità**

In via preliminare occorre dichiarare l'ammissibilità della richiesta di parere, sia sotto il profilo soggettivo, in quanto derivante dal Sindaco pro-tempore, sia sotto il profilo oggettivo, laddove il quesito astratto investe l'interpretazione del quadro normativo concernente il trattamento economico accessorio del personale dipendente e, dunque, una materia riconducibile alla contabilità pubblica, attenendo ai limiti ed alle condizioni di utilizzo di risorse pubbliche destinate al personale.

#### **2) Merito**

Nel merito, il quesito deve ricevere risposta negativa.

Dalla ricostruzione operata dall'Ente emerge, infatti, che non risultano adottati atti formali di conferimento di specifici incarichi al personale comunale per lo svolgimento delle attività connesse alla liquidazione dell'Unione, che non è stata attivata alcuna procedura di contrattazione decentrata finalizzata alla destinazione di risorse incentivanti, che le somme trasferite dal Liquidatore non risultano confluite nel fondo delle risorse decentrate e che le attività cui si riferirebbe il compenso risultano già integralmente eseguite.

In tale contesto, la sola relazione predisposta dal Liquidatore dell'Unione non può costituire titolo giuridicamente idoneo per il riconoscimento di compensi aggiuntivi al personale dipendente.

Occorre, al riguardo, richiamare il principio generale di onnicomprensività della retribuzione del pubblico dipendente, sancito dagli artt. 24, comma 3, 40 e 45 del d.lgs. n. 165/2001, in forza del quale il trattamento economico dei dipendenti pubblici può essere determinato esclusivamente dalla legge e dalla contrattazione collettiva, nazionale ed integrativa, nei limiti e secondo le procedure stabilite dall'ordinamento.

La giurisprudenza contabile ha costantemente evidenziato come eventuali emolumenti aggiuntivi, con funzione incentivante, costituiscano deroghe eccezionali al principio di onnicomprensività e

siano, pertanto, soggetti a stretta interpretazione (tra i molti, si veda la delibera n. 475/2025/PAR di questa Sezione).

Ne consegue che l'attribuzione di compensi ulteriori rispetto al trattamento ordinario può ritenersi ammissibile esclusivamente in presenza di una specifica previsione normativa o contrattuale che ne disciplini presupposti, limiti, modalità di finanziamento e criteri di attribuzione.

Nel caso di specie, difetta anzitutto una base normativa che consenta il riconoscimento di compensi incentivanti correlati alle attività di supporto amministrativo alla liquidazione dell'Unione (si veda, a titolo meramente esemplificativo, l'art. 45 del Codice dei contratti pubblici). Né risulta rinvenibile, in base a quanto rappresentato dall'amministrazione istante, alcuna disposizione della contrattazione che consenta l'istituzione di un autonomo trattamento incentivante finanziato mediante quote dell'avanzo di liquidazione trasferite all'Ente.

Parimenti assente risulta ogni regolare costituzione del fondo per il trattamento accessorio. Sul punto deve ribadirsi che le risorse destinate al salario accessorio possono essere erogate soltanto previa costituzione del fondo, nel rispetto delle procedure previste dalla contrattazione collettiva e dei vincoli di finanza pubblica.

Assume inoltre particolare rilievo la circostanza che le prestazioni lavorative cui andrebbe riferito il compenso risultino già integralmente eseguite. L'attribuzione delle somme verrebbe quindi ad assumere una funzione sostanzialmente premiale o remunerativa ex post e non già incentivante in senso proprio. Ciò si pone in contrasto con la ratio degli istituti incentivanti nel pubblico impiego, i quali presuppongono necessariamente la preventiva individuazione delle attività incentivate, delle risorse destinate al finanziamento e dei criteri di riparto. La giurisprudenza contabile ha infatti chiarito che gli istituti derogatori al principio di onnicomprensività richiedono una preventiva programmazione delle attività e degli importi incentivabili, non essendo consentiti riconoscimenti successivi e discrezionali di compensi ulteriori.

Né può attribuirsi rilievo dirimente alla circostanza che il Liquidatore abbia indicato una quota dell'avanzo come "destinabile" al fondo incentivante del personale. La relazione del Liquidatore non costituisce infatti fonte normativa, né atto idoneo a derogare ai vincoli pubblicistici che disciplinano il trattamento economico dei dipendenti pubblici, né può autonomamente determinare l'insorgenza di obbligazioni retributive a carico dell'Ente.

Tuttavia, avuto riguardo a tale ultima circostanza come rappresentata nell'istanza circa l'esistenza di compensi asseritamente concordati con il Liquidatore dell'Unione, nonché alla prospettata destinazione di somme pubbliche al personale in assenza dei necessari presupposti normativi, contrattuali e contabili, si rende opportuna la trasmissione della presente deliberazione alla Procura regionale della Corte dei conti per la Lombardia ai fini delle valutazioni di competenza in ordine ad

eventuali profili di danno erariale connessi a condotte già eventualmente poste in essere presso altre amministrazioni o enti coinvolti nella gestione liquidatoria.

Per le stesse ragioni non può darsi luogo ad alcuna applicazione della esimente di cui all'art. 2 della legge 7 gennaio 2026, n. 1.

Sotto lo specifico profilo della corretta gestione contabile le somme trasferite al Comune devono ritenersi definitivamente acquisite al bilancio comunale quali ordinarie risorse finanziarie prive di vincolo specifico di destinazione al personale, salva la loro eventuale utilizzazione secondo le ordinarie regole contabili e di bilancio.

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

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, rende il seguente principio di diritto:

*“Il principio di onnicomprensività della retribuzione del pubblico dipendente, di cui agli artt. 24, comma 3, 40 e 45 del d.lgs. n. 165/2001, osta al riconoscimento di compensi aggiuntivi al personale dipendente in assenza di una specifica previsione normativa o contrattuale che ne disciplini presupposti, limiti e modalità di attribuzione. Ne consegue che non è giuridicamente ammissibile destinare al personale comunale quote dell'avanzo derivante dalla liquidazione di un ente pubblico, sulla base della sola relazione del Liquidatore e in assenza di preventivi atti formali di incarico, di preventiva costituzione del fondo per il trattamento accessorio e di specifica disciplina nell'ambito della contrattazione integrativa, tanto più ove le prestazioni risultino già integralmente eseguite, assumendo il compenso natura sostanzialmente premiale e non incentivante”.*

#### **DISPONE**

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Comune di Lesmo e alla Procura regionale della Corte dei conti in uno con la nota di richiesta di parere.

Così deliberato nella camera di consiglio del 20 maggio 2026.

l'Estensore  
(Alessandro Mazzullo)

il Presidente  
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il  
27 maggio 2026  
Per il funzionario preposto  
(Francesca Perreca)

