



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

*Nell'adunanza del 24 gennaio 2022*

*composta dai magistrati:*

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Referendario relatore
Fedor MELATTI	Referendario
Daniela D'AMARO	Referendario
Chiara BASSOLINO	Referendario

\*\*\*\*\*

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 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 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad Autonomia ordinaria una Sezione Regionale di Controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione 16 giugno 2000 n. 14/DEL/2000, poi modificato, dalle stesse Sezioni, con le deliberazioni 3 luglio 2003 n. 2, e 17 dicembre 2004 n. 1 e dal Consiglio di Presidenza con la deliberazione 19 giugno 2008 n. 229;

VISTA la Legge 5 giugno 2003 n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 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 nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo, dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre

2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Montecchio Precalcino (VI) con pec del 25/11/2021, prot. n. 11629/2021, acquisita al prot. Cdc n. 12506 del 29/11/2021;

VISTA l'Ordinanza del Presidente n. 2/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il Magistrato relatore, Referendario Giovanni Dalla Pria;

### FATTO

Con istanza di parere rubricata in epigrafe, il comune di Montecchio Precalcino (VI) richiede, in quanto parte di un consorzio di polizia locale, i corretti criteri di quantificazione della spesa per il personale al fine di determinare l'esatta incidenza rispetto alle entrate correnti e se detta quantificazione debba esplicitarsi, alternativamente: 1) prendendo in considerazione le sole voci di bilancio elencate nella Circolare 13 maggio 2020 (G.U. n. 226 dell'11/9/2020), attuativa del Decreto 17 marzo 2020 (Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto col Ministro dell'Economia e delle Finanze e il Ministro dell'Interno, recante "*Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni*"), quindi senza la spesa virtuale dei Vigili, evidenziando che in siffatta elencazione dei codici di bilancio manchi il macroaggregato 9 "*Rimborso personale comandato*" relativo alla spesa di tutte le convenzioni; 2) prendendo l'elenco delle voci di bilancio elencate, cui si aggiungerebbero sia il macroaggregato 9 sia la spesa virtuale Vigili. Nello specifico, l'amministrazione comunale richiama, ai fini della definizione delle spese di personale, l'art. 2, comma 1, lett. a), Decreto 17/3/2020 (Decreto del Ministro per la Pubblica Amministrazione di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'Interno, recante "*Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni*") e la predetta Circolare attuativa che, interpretando siffatto art. 2, non vi comprenderebbe la spesa virtuale dei "*Vigili*" che "*viene sommata alla spesa impegnata in bilancio, ai fini del rispetto del comma 557, per avere il quadro complessivo della spesa di personale*".

### DIRITTO

#### AMMISSIBILITÀ.

La Sezione deve darsi carico di affrontare i presupposti soggettivi ed 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, 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, secondo la Corte, ai fini dell'ammissibilità oggettiva debbono, contestualmente, sussistere le seguenti condizioni: 1) il quesito deve rientrare esclusivamente 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); 2) 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); 3) 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. Sezione delle Autonomie delibera n. 3/2014), quanto istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito tutti gli ambiti dell'azione amministrativa; 4) 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 sola *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, n. 31/2019/PAR; sez. controllo Liguria, Deliberazione n. 14/2020/PAR; sez. controllo Lombardia, Deliberazione n. 305/2018/PAR; sez. controllo Lombardia, Deliberazione n. 411/2019/PAR; Sez. controllo Lombardia 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).

Sotto il profilo dell'ammissibilità soggettiva, la richiesta di parere promana direttamente dal Sindaco del Comune di Montecchio Precalcino (VI), sebbene non tramite il Consiglio delle autonomie locali. In proposito, la Sezione, confermando il proprio precedente orientamento (cfr. Corte dei conti, sez. contr. 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, comma 8, L. 131/2003 ("*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 dell'ammissibilità oggettiva, l'istanza si palesa conforme agli enunciati principi ed, in particolare, al giudizio nomofilattico espresso dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti (Delibera 17 novembre 2010, n. 54) per cui *“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”*. 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”* (Corte dei conti, sez. controllo Veneto, Deliberazione n. 345/2014/PAR; in tal senso, *ex multis* Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, Deliberazione n. 70/2017/PAR). Nella medesima prospettiva, il merito del quesito verte sul contenuto intrinseco della spesa di personale di cui al richiamato art. 2, comma 1, lett. a), del Decreto 17/3/2020, recante *“Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni”*. Si tratta evidentemente di disposizioni di ordine pubblico economico, funzionalmente preordinate alla razionalizzazione della spesa pubblica (cfr. Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, Delib. 125/2020/PAR). Perciò, la questione attiene alla fase discendente del procedimento, ossia a quella eminentemente economico-finanziaria nei termini che precedono, e non già a quella più propriamente ascendente, ossia amministrativa e gestionale, *“non disciplinata da norme di carattere contabilistico”*. In tale ultimo ambito, la funzione consultiva risulta preclusa in quanto *“ancorché la materia della contabilità pubblica non possa ridursi alla sola tenuta delle scritture contabili ed alla normativa avente ad oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, essa non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale”* (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006, cit.).

#### MERITO.

Il quesito va qualificato come volto a sapere se la *“spesa complessiva di personale”* di cui all'art. 2, comma 1, lett. a), Decreto 17/3/2020 sia comprensiva degli oneri correlati al comando e, nello specifico, alla polizia locale, atteso che la richiamata Circolare 13 maggio 2020 (G.U. n. 266/2020), interpretativa del richiamato Decreto 17/3/2020, circoscriverebbe a siffatta *“spesa complessiva di personale”* le voci del macroaggregato Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (di seguito: BDAP) U. 1.01.00.00.000 (*“Redditi da lavoro dipendente”*), non comprensiva della spesa inerente al personale assegnato ai consorzi. Occorre premettere che, in generale, la ricorrenza di circolari interpretative (parla di *“apposita circolare interpretativa”* il Preambolo del Decreto 17/3/2020; cfr. art. 154 D. Lgs. 267/2000) non vincola la funzione consultiva giuscontabile (cfr. Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, Delib. n. 125/2020/PAR; sez. controllo Campania, Delib. n. 11 del 7 febbraio 2020/PRSP; più in generale, *ex multis*, Cons. Stato, sez. IV, 27/11/2000, n. 6299; Cass., Sez. Un. Civili, n. 23031/2007), la quale ritrae i profili ermeneutici principalmente dal mero dettato normativo in conformità all'art. 12, comma 1, Preleggi, per cui *“nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole*

*secondo la connessione di esse, e dalla intenzione del legislatore”.*

In ordine al contesto normativo in cui opera il ridetto Decreto Interministeriale, con precedente deliberazione n. 15/2021/PAR, la Sezione significativamente affermava che le disposizioni dell’art. 33 D. L. 30 aprile 2019, n. 34, conv. con L. 28 giugno 2019, n. 58, s.m.i. *“hanno innovato la disciplina concernente le facoltà assunzionali di regioni ed enti locali, determinando il superamento delle regole basate sul principio del turn over e introducendo conseguentemente un sistema maggiormente flessibile, incentrato sul rispetto della sostenibilità finanziaria della spesa di personale. Il nuovo meccanismo appare sicuramente più concreto e coerente rispetto al sistema del vincolo (o tetto) di spesa lineare che caratterizza l’attuazione del principio del contenimento rinvenibile nei citati commi 557 quater e 562 della legge 296/2006 - Nel nuovo sistema delineato dal legislatore, infatti, l’obiettivo primario dell’ente è quello di attuare la mission istituzionale e assicurare i servizi alla collettività, garantendo tuttavia gli equilibri in chiave pluriennale del proprio bilancio. In tale ottica, va dunque evitato che le politiche del personale perseguite dalle amministrazioni territoriali rimangano completamente scollegate dalla capacità dei relativi bilanci di sostenerle. Pertanto, laddove l’ente, regione o locale, rispetti i vincoli di spesa ed abbia a disposizione capacità assunzionale per personale a tempo indeterminato o flessibile, non necessariamente potrà esercitare detta facoltà, in considerazione del fatto che l’andamento complessivo della gestione di bilancio potrebbe mostrare segni di squilibrio tutt’altro che temporanei, derivanti magari da criticità che possono avere diverse origini. In tali circostanze, infatti, la scelta di assumere nuovo personale in assenza di una effettiva capacità di raggiungere un equilibrio strutturale finirebbe per tradursi in un ulteriore appesantimento della spesa corrente dell’ente, con effetti duraturi anche sui saldi, tali da poter determinare ricadute sulla capacità di assicurare il rispetto dell’equilibrio di bilancio”* (in tal senso, vedansi, anche per quanto richiamate dalla suddetta pronuncia: Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, deliberazioni nn. 74/2020/PAR e 93/2020/PAR; sez. controllo Emilia Romagna, delib. n. 32/2020/PAR).

Per quanto precede in base al quesito, non risultando la spesa inerente ai rimborsi e al personale assegnato ai consorzi ricompresa nel macroaggregato BDAP U. 1.01.00.00.000 (*“Redditi da lavoro dipendente”*), tale esclusione osterebbe astrattamente alla comprensività degli oneri correlati al personale comandato nella nozione di *“Spesa di personale”* di cui all’art. 2, comma 1, lett. a), Decreto 17/3/2020, ove si ritenesse tale nozione circoscritta ai suddetti redditi da lavoro dipendente. Orbene, è indubbio che l’afflusso dei dati economico-finanziari alla BDAP e la relativa tipologia trovano espressa legittimazione nella legge e nelle conseguenti disposizioni attuative (ved. art. 13 L. 196/2009; artt. 4, commi 6 e 7, e 18, comma 2, D. Lgs. 118/2011; D.M. Economia e Finanze 12 maggio 2016). Tale afflusso è finalizzato all’attuazione dei *“principi fondamentali dell’armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica”* (art. 1, comma 1, L. 196/2009), con le implicazioni, anche sanzionatorie, degli artt. 9, comma 1 *quinquies*, D. L. 113/2016, conv. con L. 7 agosto 2016, n. 160 e 161 D. Lgs. 267/2000 (cfr. Corte dei conti, sez. controllo Veneto, Delib. 11/2019/PRSP; Sez. Autonomie, Delib. 12/SEZAUT/2019/INPR). Sennonché, rispetto a tali disposizioni di carattere generale, risulta la natura speciale, o quanto meno la diversa *ratio*, del Decreto

17/3/2020, anche in ragione dell'attitudine derogatoria, riconosciuta dalla Sezione (Delib. 15/2021/PAR, *cit.*), ascritta alle esigenze di sostenibilità finanziaria della spesa di personale, quindi di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica e, più in generale, di coordinamento finanziario. Del resto, la modifica dell'art. 97, comma 1, Cost. ha assunto tra i principi costituzionalmente tutelati quello dell'equilibrio finanziario, stabilendo che *“Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione Europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico”*. Orbene, tale precetto, in quanto esplicativo del principio del buon andamento (art. 97, comma 2, Cost.), si atteggia a limite esterno della discrezionalità amministrativa (cfr. in generale, Cons. Stato, sez. V, 2070/2009; Cass. pen., sez. VI, 442/2020), anche riconducibile alle prerogative di assunzione.

In tal senso, l'art. 1, comma 1, Decreto 17/3/2020 stabilisce la finalizzazione, per un verso, nell'individuazione dei *“valori di soglia, differenziati per fascia demografica, del rapporto tra spesa complessiva per tutto il personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione”*. Per altro verso, tale finalizzazione mira a *“individuare le percentuali massime annuali di incremento della spesa di personale a tempo indeterminato per i comuni che si collocano al di sotto dei predetti valori di soglia”*. Nello specifico, il richiamato art. 2, comma 1, lett. a), qualifica la spesa del personale come *“gli impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del decreto legislativo 18 agosto 200, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente, al lordo degli oneri riflessi ed al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato”*. In termini comparativi, impregiudicato l'art. 7, comma 1, Decreto 17/3/2020, l'art. 1, comma 557, L. 296/2006, ha previsto l'esclusione dalla riduzione della spesa di personale degli *“oneri relativi ai rinnovi contrattuali”*; nell'esclusione sono ricomprese anche le c.dette categorie protette, in quanto spesa non comprimibile (cfr. Corte dei conti, sez. controllo Veneto, Delib. n. 310/2019/PAR).

In particolare, la nozione di comando è declinata dagli artt. 56 e 57 DPR 10 gennaio 1957, n° 3 s.m.i. e ripresa dall'art. 30, comma 2-*sexies*, D. Lgs. 165/2001. Si tratta dell'utilizzo temporaneo da parte di un'amministrazione pubblica di dipendente proveniente da altra. Si modifica il rapporto di servizio in favore dell'amministrazione comandataria ma permane il rapporto organico con l'amministrazione di provenienza (Cons. Stato, sez. IV, 27 aprile 1995, n. 271; Corte dei conti, Sez. Autonomie, 15 maggio 2017, n. 12/QMIG), donde l'inconfigurabilità di alcuna alterazione soggettiva dell'originario rapporto di impiego, come nel caso dell'istituto della mobilità cui consegue una vera e propria cessione del contratto (cfr., *ex multis*, Cass. civ., sez. lavoro, 7 novembre 2000, n. 14458). Il trattamento fondamentale incombe all'amministrazione comandante mentre quello accessorio a quella comandataria (cfr. Corte dei conti/SEZAUT/15 maggio 2017, n. 12/QMIG, *cit.*). Il trattamento fondamentale è anticipato da quest'ultima e rimborsato dalla prima (art. 70, comma 12, D. Lgs. 165/2001; cfr. CCNL Personale del Comparto Funzioni Centrali, art. 51, comma 10). Per quanto precede, le spese correlate al comando

rilevano sul piano giuscontabile sia sotto il profilo dell'anticipazione da parte dell'amministrazione comandataria (cui incombe il trattamento accessorio) sia sotto quello del rimborso da parte dell'amministrazione comandante. Secondo la giurisprudenza contabile, infatti, *“occorre ribadire, (...), che l'istituto del comando genera una spesa da “rimborso” per l'ente destinatario ex art. 70, comma 12, D.Lgs 30 marzo 2001, n. 165, oltre ad una spesa per la liquidazione del trattamento economico accessorio”* (Corte dei conti, sez. controllo Abruzzo, Delib. n. 103/2017/PAR).

È indubitabile che si tratti di spese ascrivibili al personale sotto il profilo eminentemente sostanziale (cfr. Corte cost. sent. n. 227/2020), al di là della richiamata classificazione economica volta alla specifica e particolare appostazione contabile, anche per finalità della BDAP. Infatti, l'art. 1, comma 1, lett. a), Decreto 17/3/2020, al pari dell'art. 33, comma 2, D.L. 34/19 s.m.i., parla preliminarmente di *“spesa complessiva per tutto il personale dipendente”*, evidenziandosi sia la trasversalità degli esborsi finanziari in materia di risorse umane, sia la conseguente inclusione di soggetti legati all'ente dal rapporto di servizio: in entrambi i casi rientra il personale comandato. Per altro verso, il successivo art. 2, comma 1, lett. a), parla della totalità dei *“soggetti a vario titolo utilizzati (...) in strutture e organismi (...) comunque facenti capo all'ente”*, riconducibile anche a strutture consortili, qui rilevanti ai fini del personale comandato o, in ogni caso, assegnato a strutture consortili. Giova ricordare che, in sede nomofilattica (Corte dei conti/SEZAUT/Delib. n. 12/2017/QMIG, *cit.*), si è stabilito, in merito ai rimborsi da comando, che la spesa *“sostenuta dall'ente cedente sia figurativamente considerata come spesa di personale”*. Per altro verso, si è stabilito che il personale comandato *“soggiace al potere direttivo e gestionale dell'ente beneficiario, nei limiti in cui il trattamento economico accessorio sia erogato dall'ente che riceve le relative prestazioni, secondo le regole della contrattazione integrativa decentrata”*. La suddetta opzione ermeneutica sembra favorita anche dall'art. 33, comma 2, quarto periodo, D.L. 33/2019, richiamato dal Preambolo del Decreto interministeriale, che qualifica in senso generale come spesa di personale, ascritta al richiamato rapporto di sostenibilità (pur derogandolo *in melius*), le spese da comando.

Più in generale, per qualificare la spesa di personale, la giurisprudenza contabile (Corte dei conti, sez. controllo Lombardia, Delib. n. 125/2020/PAR, *cit.*) ha stabilito che: *“giova comunque richiamare i principi generali del bilancio di cui al decreto legislativo 118 del 2011”*, quanto *“il principio n.18 (prevalenza della sostanza sulla forma) che si riporta integralmente: “Se l'informazione contabile deve rappresentare fedelmente ed in modo veritiero le operazioni ed i fatti che sono accaduti durante l'esercizio, è necessario che essi siano rilevati contabilmente secondo la loro natura finanziaria, economica e patrimoniale in conformità alla loro sostanza effettiva e quindi alla realtà economica che li ha generati e ai contenuti della stessa, e non solamente secondo le regole e le norme vigenti che ne disciplinano la contabilizzazione formale. La sostanza economica, finanziaria e patrimoniale delle operazioni pubbliche della gestione di ogni amministrazione rappresenta l'elemento prevalente per la contabilizzazione, valutazione ed esposizione nella rappresentazione dei fatti amministrativi nei documenti del sistema di bilancio”*.

Né in senso contrario alle suddette conclusioni, può evocarsi l'esenzione dai vincoli di spesa dell'art. 9, comma 28, D.L. 78/2010 sancita in sede nomofilattica per il personale

comandato, in quanto non inquadrabile in quello a tempo determinato (Corte dei conti/SEZAUT/Delib. n. 12/2017/QMIG, *cit.*), dato l'agevole coordinamento tra disposizioni normative. Infatti, il D.M. 17/3/2020 cospira alla mera sostenibilità finanziaria della spesa di personale intesa, ontologicamente, in termini onnicomprensivi secondo quanto precede, prescindendo dalla esenzione ascritta all'art. 9, comma 28, D.L. 78/2010 (*cfr.*, in tal senso, Corte dei conti, sez. controllo Abruzzo, Delib. n. 103/2017/PAR, per cui se nella prospettiva della finanza pubblica allargata una spesa può considerarsi finanziariamente neutra, detta neutralità non rileva laddove deve essere adottato un metro valutativo di spesa diverso).

Più in generale, a differire è la valenza delle due disposizioni normative, per quanto coordinate. L'art. 9, comma 28, D.L. 78/2010 ha una valenza intrinseca, nel senso che principalmente preclude la spesa dell'ente *singulatim*, ossia all'interno della propria contabilità, con effetti conseguenti sul coordinamento della finanza pubblica. L'art. 2, comma 1, lett. a), Decreto 17/3/2020, invece, ha una valenza estrinseca nel senso che ricerca l'oggettivo e trasversale rapporto tra spesa di personale, nei sopra citati termini onnicomprensivi, e media delle entrate correnti degli ultimi tre rendiconti approvati (alle condizioni predette) ai fini della generale sostenibilità finanziaria della spesa stessa. In conclusione, la determinazione della spesa di personale ammissibile, ai sensi del Decreto, va effettuata in maniera onnicomprensiva; sulla spesa così determinata potranno operare le richiamate esenzioni rispetto al precetto dell'art. 9, comma 28, L. 78/2010.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rilascia il parere in epigrafe secondo le ragioni di cui in parte motiva.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Signor Sindaco e al Signor Segretario Generale del Comune di Montecchio Precalcino (VI), quanto al competente Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 24 gennaio 2022.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

f.to digitalmente Giovanni Dalla Pria

f.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 2 febbraio 2022

Il Direttore di Segreteria

f.to digitalmente Letizia Rossini