

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**la**  
**Corte dei conti**  
**in**  
**Sezione regionale di controllo per la Puglia**

Nella camera di consiglio del 24 settembre 2015 composta da:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	Presidente
Consigliere	Stefania Petrucci	
Referendario	Rossana De Corato	
Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Referendario	Carmelina Addresso	Relatore

ha assunto la seguente deliberazione  
sulla richiesta di parere formulata dalla Commissione Straordinaria del Comune di Monte Sant'Angelo (FG) trasmessa con prot. n. 0009911 del 10 settembre 2015 ed assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia il 10 settembre 2015 prot. 0003068-10/09/2015-SC-PUG-T75-A;  
Vista l'ordinanza n.65/2015 e successive integrazioni con la quale è stata convocata la Sezione Regionale di Controllo per il giorno 24 settembre 2015;  
udito il relatore, Referendario Carmelina Addresso.  
Ritenuto in

FATTO

La Commissione Straordinaria del Comune di Monte Sant'Angelo chiede alla Sezione un parere in merito ai limiti di spesa per il personale a tempo determinato previsti dall'art. 9 comma 28 d.l. 78/2010.

In via preliminare, la Commissione osserva che il Comune di Monte Sant'Angelo è stato sciolto ai sensi dell'art 143 d.lgs 267/2000 con d.p.r. 20.07.2015, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale s.g. 187 del 13.08.2015, e che a far data dal 21.07.2015 l'Ente è rappresentato dalla medesima Commissione.

Premesso quanto sopra, viene formulata una richiesta di parere in merito *"all'interpretazione della disciplina introdotta dall'art 11, comma 4 bis, del d.l. 24/06/2014 n. 90, in base alla quale le limitazioni contenute nell'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010 non si applicano agli enti che siano in regola con gli obblighi normativi di contenimento della spesa del personale di cui ai commi 557 e 562 della L. n. 296/2006"*.

Sul punto, si precisa che *"tale quadro normativo potrebbe eventualmente interessare i 14 contratti di collaborazione continuativa, sospesi in data 6 agosto u.s. da questa Commissione, in quanto i relativi importi sono risultanti eccedenti i limiti disposti dall'articolo succitato, benché il Comune di Monte Sant'Angelo nel corso del 2014 abbia rispettato i limiti di riduzione della spesa del personale"*

Considerato in

## DIRITTO

Preliminarmente, occorre valutare i profili di ammissibilità, sia soggettiva che oggettiva, della richiesta di parere alla luce dell'art. 7, comma 8, della L. 05/06/2003 n. 131 che conferisce a Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

In relazione al profilo di ammissibilità soggettiva, la Sezione osserva che la richiesta di parere è sottoscritta dalla Commissione Straordinaria, in quanto il Consiglio comunale è stato sciolto ai sensi dell'art. 143 Tuel. Come più volte statuito dalla giurisprudenza di questa Corte, *"tale Commissione, assumendo la gestione dell'Ente, ne assume anche la rappresentanza in luogo del Sindaco (che cessa dalla carica con lo scioglimento del consiglio) e, quindi, è legittimata a presentare e a sottoscrivere le richieste di parere nell'interesse del Comune."* (Sezione controllo Piemonte, deliberazione n. 314/PAR/2014, Sezione controllo Campania, deliberazioni n. 139/PAR/2013, n. 262/PAR/2013, Sezione controllo Lombardia, deliberazione n. 263/2014/PAR)

La richiesta, dunque, sotto il profilo soggettivo, può ritenersi ammissibile.

Non può ritenersi di ostacolo alla ricevibilità della richiesta la mancanza nella Regione Puglia del Consiglio delle Autonomie Locali che, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, nel testo introdotto dalla L. Cost. 18/10/2001 n. 3, deve essere disciplinato dallo Statuto di ogni Regione, quale organo di consultazione tra la Regione stessa e gli Enti locali.

Il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito, è quindi destinato a svolgere, secondo il dettato dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, una funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di Controllo.

Invero, l'art. 45 dello Statuto della Regione Puglia, approvato con L. R. 12/05/2004 n. 7, ha previsto l'istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali e con la successiva L. R. del 26/10/2006 n. 29 sono state disciplinate le modalità di composizione, elezione e competenze.

Tuttavia, rilevato che allo stato attuale il Consiglio delle Autonomie Locali non è tuttora operante, la Sezione ritiene soggettivamente ammissibile la richiesta di parere.

Sul piano dell'ammissibilità oggettiva, si rammenta che la Corte dei Conti, secondo il disposto dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, può rendere pareri in materia di *"contabilità pubblica"*.

Il Collegio evidenzia che le Sezioni Riunite in sede di Controllo, con la deliberazione n. 54 depositata in data 17/11/2010 resa in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D. L. 1/07/2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3/08/2009, n. 102, condividendo l'orientamento già espresso dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 5 del 17/02/2006, hanno affermato che la nozione di *"contabilità pubblica"* strumentale alla funzione consultiva deve assumere un ambito limitato alle normative ed ai relativi atti applicativi che disciplinano l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina inerente la gestione dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la gestione delle spese, la disciplina del patrimonio, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Le Sezioni Riunite hanno, inoltre, sottolineato che *il concetto di contabilità pubblica consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici.*

Per consolidato orientamento delle Sezioni Regionali di Controllo, fatto proprio anche da questa Sezione, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti ed oggetti di portata generale e non fatti gestionali specifici; non può riguardare provvedimenti già formalmente

adottati, non potendo tramutarsi in una verifica postuma di legittimità, e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte.

Per le ragioni appena esposte, il quesito formulato dalla Commissione Straordinaria del Comune di Monte Sant'Angelo rientra nel perimetro della contabilità pubblica, come sopra delineato, in quanto volto all'interpretazione delle disposizioni dettate in materia di contenimento e di razionalizzazione della spesa del personale e di concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica.

Tuttavia, l'analisi deve essere circoscritta agli aspetti generali ed astratti della questione, essendo precluso a questa Corte qualunque valutazione inerente ai risvolti applicativi della fattispecie esaminata.

Passando al merito della richiesta, il quesito si incentra sull'interpretazione dell'art 9 comma 28 d.l. 78/2010 come modificato dall'art 11, comma 4 bis, del d.l. 24 giugno 2014 n. 90 convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014 n. 114.

L'art. 9, comma 28, del D. L. 31/05/2010 n. 78 convertito con modificazioni nella L. 30/07/2010 n. 122 dispone che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni, inoltre, la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009

Le disposizioni citate si applicano anche alle regioni ed agli enti locali per i quali costituiscono principi di coordinamento della finanza pubblica (si rinvia ai principi enunciati sul punto dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 11/CONTR/2012)

Secondo il disposto dell'art. 11, comma 4 bis introdotto dalla L. 11/08/2014 n. 144 di conversione del D. L. 24/06/2014 n. 90, all'articolo 9, comma 28, del D. L. 31/05/2010, n. 78, convertito dalla L. 30/07/2010, n. 122, dopo le parole: *"articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276"* è inserito il seguente periodo: *"Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente"*. All'inciso fa seguito il periodo immediatamente successivo, già presente nella versione originaria del testo, che contiene la seguente disposizione: *"Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009"*.

La Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 2/SEZAUT/2015/QMIG, risolvendo un contrasto insorto in seno alle Sezioni regionali di controllo, chiarendo la portata della modifica introdotta dal d.l. 90/2014, ha confermato la persistenza del limite costituito dalla spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009. In particolare, nella citata delibera, si osserva che *"L'espressione secondo cui resta fermo che la spesa complessiva non può superare quella sostenuta nel 2009 per le stesse"*

*finalità, ha il chiaro significato di porre un tetto alla spesa del personale derivante dai contratti flessibili, stabilendo un limite più elevato (100 per cento) rispetto a quello di cui all'art.9, comma 28, primo periodo, del d.l. n. 78/2010 (50 per cento)". In altri termini, l'addenda normativa non ha reso totalmente svincolata la spesa per il personale a tempo determinato, ma ha semplicemente innalzato la percentuale di contenimento per gli enti "virtuosi".*

*Siffatta interpretazione restrittiva, oltre ad essere quella maggiormente conforme al dato letterale, risulta l'unica coerente con il sistema complessivo di contenimento e razionalizzazione della spesa del personale messo in atto dal legislatore, in quanto sarebbe contraddittorio "ipotizzare, in una fase caratterizzata dalla crisi economica e dalla necessaria conseguente adozione di interventi di rigore, come quello del limite del 50 per cento della spesa sostenuta nel 2009 per le assunzioni flessibili prevista dal primo periodo del citato comma 28, che si sia poi ritenuto di invertire completamente la tendenza, ancorché solo a favore degli enti che abbiano rispettato gli obblighi di riduzione, consentendo loro di incrementare senza alcun limite la spesa di personale".*

*In conclusione, "E' dunque del tutto corretto rimanere all'interno del tetto del 100 per cento di quanto speso nel 2009, anche perché sarebbe incongruo, in un periodo in cui il Paese è fortemente impegnato sul fronte del risanamento della finanza pubblica, favorire l'incremento incontrollato della sola spesa di personale per lavoro flessibile, nel contesto dell'obbligo generale di ridurre le altre voci di bilancio afferenti alla spesa complessiva di personale".*

Questa Sezione, conformandosi ai principi sopra esposti, ai sensi dell'art 6, comma 4, d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, ha concluso che gli enti in regola con gli obblighi normativi di contenimento della spesa del personale sono comunque soggetti al limite di spesa per i contratti a tempo determinato corrispondente alla spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, in ciò sostanziosamente la disciplina di favore rispondente ad esigenze premiali (Sezione controllo Puglia, deliberazione n. 65/PAR/2015).

PQM

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, alla Commissione Straordinaria del Comune di Monte Sant'Angelo (FG).

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 24 settembre 2015.

Il Relatore  
F.to Carmelina Adesso

Il Presidente  
F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in Segreteria il 24/09/2015

Il Direttore della Segreteria  
F.to Marialuce SCIANNAMEO