



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati:

|                    |                        |
|--------------------|------------------------|
| Antonio Marco CANU | Presidente             |
| Vincenzo BUSA      | Consigliere            |
| Beatrice MENICONI  | Consigliere            |
| Paola BASILONE     | Consigliere – relatore |
| Annalaura LEONI    | Referendario           |

nella Camera di consiglio del 2 ottobre 2019

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e le successive modificazioni ed integrazioni;

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

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

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'articolo 7, comma 8;

VISTO il D.L. del 1° luglio 2009, n.78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante, tra l'altro, disposizioni in materia di attività consultiva della Corte dei conti;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;



VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9, contenente "modificazioni ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 15 aprile 2010, n. 8, recante "Pronuncia di orientamento generale dell'attività consultiva";

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la nota del Consiglio delle Autonomie dell'Umbria del 6 giugno 2019 (prot. Corte n. 1212 del 7 giugno 2019), con la quale è stata trasmessa una richiesta di parere del Sindaco del Comune di Perugia, ex nota del 4 giugno 2019, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 5 giugno 2003;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha deferito la decisione sulla richiesta di parere all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

UDITA la relatrice, Cons. Paola Basilone.

#### FATTO

Il Sindaco del Comune di Perugia ha inoltrato a questa Sezione regionale di controllo, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, una richiesta di parere, ex art. 7, comma 8, della l. n. 131/2003, per sapere se può "estendere la durata dei contratti di lavoro a tempo determinato ex art. 90 TUEL oltre il termine di 36 mesi previsto dalla normativa di specie e anche, eventualmente, per più mandati quinquennali".

A tal fine, si è fatto presente che "l'attuale regolamento dell'Ente, alla stregua di quelli adottati dalla pressochè generalità delle amministrazioni locali, tenuto conto della specialità del rapporto che emerge dalla stessa ratio della norma (come evidenziato anche da numerose pronunce contabili), nel disciplinare la costituzione di detti uffici, ha previsto che i rapporti di lavoro instaurati con i collaboratori possono avere una durata determinata dall'organo politico in relazione alle sue esigenze e, dunque, possono essere conferiti o prorogati fino al termine del mandato, con conseguente eventuale superamento del limite dei 36 mesi".

Il Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria, in data 6 giugno 2019, ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per l'Umbria la richiesta di parere, del 4 giugno 2019, presentata dal Sindaco del Comune di Perugia, ai sensi dell'articolo 7, comma 8 della legge 8 giugno 2003, n. 131.

#### DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema

delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, ha disposto che le Regioni, i Comuni, le Province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente occorre valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto tenendo conto degli orientamenti ermeneutici, con particolare riguardo all'atto del 27 aprile 2004, con il quale la Sezione delle Autonomie ha fornito gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, indicando i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

In merito all'ambito di legittimazione soggettiva per l'attivazione di questa specifica forma di collaborazione, è ormai consolidato l'orientamento che vede, nel caso del Comune, il Sindaco quale organo istituzionalmente deputato a richiedere il parere, in quanto il medesimo riveste il ruolo di rappresentante dell'Ente ai sensi dell'art. 50 del TUEL.

Pertanto, la richiesta in esame è soggettivamente ammissibile in quanto presentata dal Sindaco del Comune di Perugia e trasmessa tramite il C.A.L., in conformità con quanto dispone la legge.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre rilevare come la disposizione, contenuta nel comma 8 dell'art. 7 della legge 131 del 2003, attribuisca agli Enti locali la facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica e non una funzione consultiva di carattere generale. Nello specifico, la Sezione delle Autonomie, nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità per l'esercizio dell'attività consultiva, modificati ed integrati con le successive delibere n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, precisando che la funzione consultiva va ristretta alla materia della contabilità pubblica, quindi ai bilanci ed alle norme e principi che disciplinano la gestione finanziaria e del patrimonio.

I riferiti principi di diritto sono stati ripresi, dalle medesime Sezioni riunite, in successive pronunce (si rinvia, per esempio, alle deliberazioni n. 60/CONTR del 7 dicembre 2010 e n. 1/CONTR del 13 gennaio 2011), nonché dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione 3/QMIG del 19 febbraio 2014. Pertanto, la funzione consultiva delle Sezioni regionali può svolgersi con riferimento a quesiti che involgono tematiche connesse alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria degli enti e sui pertinenti equilibri di bilancio.

D'altra parte, nel definire gli ambiti della funzione consultiva sotto il profilo dell'attinenza con la materia della "contabilità pubblica", le predette deliberazioni hanno escluso che la disposizione dell'art. 7, comma 8 della legge n. 131/2003 conferisca alle Sezioni regionali di controllo una funzione di consulenza di portata generale.

I criteri di ammissibilità oggettiva dei pareri *ratione materiae* sono stati più diffusamente indicati dalle Sezioni riunite della Corte dei conti, con una pronuncia di coordinamento, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito dalla legge n. 102 del 2009 (delibera n. 54/CONTR/2010). In tale circostanza è stato nuovamente definito, esprimendo principi vincolanti per le Sezioni regionali, l'ampiezza della funzione consultiva attribuita dalla legge. In particolare, è stato affermato *"che non è da condividere qualsivoglia interpretazione dell'espressione <in materia di contabilità pubblica>, che, vanificando lo stesso limite posto dal legislatore, conduca al risultato di estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa, in tal guisa realizzando, perdi più, l'inaccettabile risultato di immettere questa Corte nei processi decisionali degli Enti territoriali"*. Ma soprattutto, che non *"sono parimenti condivisibili linee interpretative che ricomprendano nel concetto di contabilità pubblica qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa, con susseguente fase contabile attinente all'amministrazione della stessa ed alle connesse scritture di bilancio"*.

Nello stesso tempo le SSRR hanno stabilito il principio che materie, nel loro nucleo originario estranee alla contabilità pubblica, possono essere ricondotte in tale ambito, avendo riguardo ad una visione dinamica del concetto, che sposti l'ottica dalla gestione strettamente intesa agli equilibri di bilancio ed alla funzione di coordinamento della finanza pubblica.

In particolare, la deliberazione n. 54/CONTR/10 ha ritenuto ammissibili le richieste di pareri sulla materia del personale – come quella qui in esame – *"limitatamente, tuttavia, alle questioni che riflettono problematiche interpretative inerenti alle suddette statuizioni recanti i menzionati limiti e divieti, strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa ed idonei a ripercuotersi sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui relativi equilibri di bilancio."*

Si ribadisce qui, pertanto, il costante orientamento della Corte secondo cui la funzione consultiva non può risolversi in una generale attività consulenziale e, dunque, in una surrettizia modalità di co-amministrazione rispetto a scelte che sono rimesse in via esclusiva all'ente richiedente.

Ciò premesso, il Collegio ritiene che i quesiti posti, almeno sulla base delle formulazioni presentate dal Comune istante, siano estranei all'ambito oggettivo della contabilità pubblica come definito dalle richiamate deliberazioni.

La richiesta di parere, infatti, concerne i profili della legittimità della scelta amministrativa di attribuire un incarico ex art. 90 del TUEL. Occorre peraltro osservare come l'oggetto del quesito proposto, in merito ai criteri per l'individuazione del collaboratore a supporto degli organi di direzione politica, riguarda atti del Comune per la

gestione del personale che non si ripercuotono sugli equilibri di bilancio né operano in funzione della corretta interpretazione di norme che disciplinano il coordinamento della finanza pubblica.

A supporto di tale conclusione si può anche osservare che, ove fosse accolta la tesi alternativa a quella auspicata dall'ente locale, quest'ultimo si troverebbe nella necessità di sostituire gli attuali collaboratori degli organi di direzione politica con altri, parimenti assunti con contratto a tempo determinato, come consentito dal regolamento del Comune di Perugia, senza che ciò comporti una variazione della spesa dell'ente. Il che evidenzia una volta di più come il quesito non abbia quelle implicazioni sulla gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio che lo ricondurrebbero nell'ambito della contabilità pubblica, ma investa meri profili di legittimità dell'azione amministrativa, estranei alla funzione consultiva di questa Corte.

Ne deriva l'inammissibilità oggettiva del parere.

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

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Umbria, rende il parere nei termini suindicati.

Così deliberato in Perugia nella camera di consiglio del 2 ottobre 2019.

Il Magistrato estensore  
f.to Paola Basilone

Il Presidente  
f.to Antonio Marco Canu

Depositato il 03 ottobre 2019  
Il Preposto della Sezione  
f.to Roberto Attilio Benedetti