



**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nella Camera di consiglio del 3 luglio 2024

composta dai magistrati:

- Dott. Vincenzo PALOMBA - Presidente  
Dott.ssa Fabia D'ANDREA - Consigliere (relatore)  
Dott. Renato CATALANO - Consigliere  
Dott. Fabio CAMPOFILONI - Primo Referendario  
Dott. Antonio MARSICO - Primo Referendario

**PARERE**

**ai sensi dell'art. 7 comma 8, della legge n. 131/2003**

**COMUNE DI CAGLI (PU)**

VISTO l'art.7, c. 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

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 richiesta di parere pervenuta, ai sensi dell'art. 7, comma 8, L. 131/2003, del Comune di Cagli protocollo 13022 del 16 maggio, per il tramite del CAL (*Consiglio delle Autonomie locali*) e acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 1523 in data 20 maggio 2024;

UDITO il relatore dott.ssa Fabia D'Andrea, collegato da remoto,

**FATTO**

Il Sindaco Comune di Cagli ha formulato richiesta di parere alla Sezione regionale di controllo della regione Marche, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge 131/2003.

Al riguardo, l'Amministrazione comunale fa presente quanto segue:

Il Comune di Cagli conta una popolazione di 8.062 abitanti, ha un "tetto" per il lavoro flessibile (articolo 9 comma 28 Decreto-legge 31 maggio 2010, numero 78 e relativa Legge di

conversione numero 122/2010), pari a euro 10.661,00 interamente utilizzato, da anni, per coprire le spese di un dipendente part-time (12/36esimi), incaricato nel ruolo di *staff* del Sindaco, come previsto dall'articolo 90, commi 1 e 2, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL). Al riguardo si fa presente che la data del 31/12/2009, i dipendenti a tempo indeterminato in servizio nel Comune di Cagli erano numero 59 alla data del 31 dicembre 2023 sono n. 42. L'esiguità della capacità di spesa per rapporti di lavoro flessibile e la notevole diminuzione dei dipendenti di ruolo, rende totalmente impraticabile attivare qualsiasi assunzione a tempo determinato o mediante contratti di somministrazione lavoro che risulti necessaria per:

- sostituire i dipendenti assenti per periodi medio/lunghi a seguito di aspettative, permessi, astensioni obbligatorie, malattie e infortuni;

- per far fronte alle necessità di potenziare l'organico (per esempio dalla Polizia locale e Servizio manutentivo), nei periodi estivi essendo un Comune a vocazione turistica con flussi in costante aumento negli ultimi anni.

La mancata possibilità di utilizzare il rapporto di lavoro flessibile, inevitabilmente si riverbera sull'efficacia, efficienza e tempestività dell'azione amministrativa considerando anche che negli ultimi anni si è dovuto far fronte ad assenze lunghe, soprattutto per ragioni di salute permessi dei genitori, ex articolo 45, CCNL funzioni locali 16/11/2022.

Alla luce dei principi enunciati dalla Sezione delle Autonomie (delibere nn. 1/ 2017/QMIG e 15/2018/QMIG) e - tra gli altri - del parere della Corte dei conti, Sezione regionale Puglia, con la delibera 83/2023/PAR del 22 maggio 2023, si chiede:

se risulta sussistente per questo Ente locali di ridotte dimensioni, la possibilità di adottare un provvedimento motivato nel quale fare riferimento - quale parametro utile ai fini dell'effettuazione della spesa per i rapporti di lavoro flessibile - a quella strettamente necessaria per far fronte, in via del tutto eccezionale, a servizi fondamentali del Comune, come elencati nell'articolo 14 comma 27 del citato Decreto- legge n. 78 /2010.

Il nuovo "tetto di spesa per lavoro flessibile" dovrà comunque garantire il rispetto dei presupposti stabiliti all'articolo 36 comma 2 e seguenti, del D.lgs. n. 165/2001 e della normativa contrattuale ivi richiamata, nonché dei vincoli generali previsti dall'ordinamento, al di fuori delle deroghe previste normativamente (da considerarsi tassative) per:

- gli Enti colpiti da eventi sismici (art. 22, comma 1, D.L. 50/2017, convertito in Legge 96/2017),
- le assunzioni di Assistenti sociali (art. 1, comma 200, Legge 205/2017 e art. 1, comma 801, Legge 178/2020);
- le assunzioni per consentir l'attuazione dei progetti del PNRR (art. 31-bis, Decreto-legge 152/2021, convertito in Legge 233/2021).

Considerato in

## **DIRITTO**

1. Preliminarmente, va verificato se la richiesta di parere di cui trattasi presenta i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza del quesito posto alla materia della "contabilità pubblica".

1.1 In riferimento al primo profilo (ammissibilità soggettiva), si rappresenta che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 ha previsto la possibilità, per le Regioni, di chiedere alle Sezioni regionali di controllo pareri in materia di contabilità pubblica e che "analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane".

La richiesta di parere può dichiararsi ammissibile, giacché formulata dal Sindaco del Comune di Cagliari, in qualità di legale rappresentante dell'Ente e, pertanto, soggetto legittimato a richiedere il parere (art. 50, comma 2, del TUEL), nonché ritualmente trasmessa alla Sezione per il tramite del CAL in data 29 aprile 2024 (prot. n.1256).

1.2 In riferimento alla richiesta di parere sotto il profilo oggettivo si premette quanto segue.

A norma dell'art. 7, c. 8, l. n. 131/2003, la funzione consultiva di questa Corte è limitata alla materia della "contabilità pubblica". La definizione dei limiti esterni di tale materia ha sollecitato ripetuti interventi da parte delle Sezioni della Corte che esercitano funzioni nomofilattiche, da cui è emerso, in primis, come la contabilità pubblica non possa essere dilatata fino a comprendere qualsiasi attività degli enti territoriali che abbia riflessi di natura finanziaria (Sez. Autonomie, deliberazione 27 aprile 2004, nonché successive n. 5/2006, n. 9/2009 e n. 3 e 4/2014; Sezioni riunite in sede di controllo, n. 54/2010).

Dai pronunciamenti citati emerge, altresì, il principio secondo cui questioni - nel loro nucleo originario estranee alla contabilità pubblica intesa come stretta gestione del bilancio

- possono ritenersi ad essa riconducibili secondo una visione dinamica della materia, che sposti la visuale dalla gestione strettamente intesa degli equilibri di bilancio, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, n. 54/2010). La nozione dinamica di contabilità, tuttavia, non inerisce alle materie in sé considerate, bensì a specifiche questioni che, nell'ambito di tali materie, possono sorgere in relazione all'interpretazione di quelle disposizioni di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti strumentali al raggiungimento di specifici obiettivi di contenimento della spesa (Sezione delle autonomie, deliberazione n.17/2020/QMIG). Pertanto, occorre distinguere tra queste questioni e quelle che, invece, hanno meri riflessi finanziari, rientrando solo le prime nella nozione "dinamica" di contabilità pubblica ed esulando le seconde dal suo ambito (cfr. Sez. Autonomie, deliberazioni nn. 5,9,14/2022/QMIG).

Infine, la giurisprudenza contabile ha chiarito che i quesiti devono avere rilevanza generale e astratta, non potendo comportare valutazione di casi o atti gestionali specifici e concreti. Difatti, con l'art. 7, c. 8, della l. n. 131/2003, il legislatore ha inteso attribuire alle Sezioni regionali della Corte dei conti una funzione, di carattere collaborativo, di natura eminentemente consultiva e non già consulenziale (cfr. Sez. contr. Lombardia, n. 304/2015/PAR). Laddove il giudice contabile si esprimesse su questioni concrete, infatti, si verrebbe a determinare un inaccettabile inserimento di una "magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico" (cfr. ex multis Corte costituzionale n. 60/2013, nonché n. 267/2006 e n. 29/1995) nei processi decisionali degli enti, con conseguente condizionamento di quella stessa attività amministrativa su cui la Corte è chiamata ad esercitare un controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale (cfr. Sez. Autonomie, n. 5/2006). Ne consegue, altresì, che quella consultiva non può sovrapporsi ed interferire con l'esercizio di altre funzioni di controllo della Corte, né tantomeno con l'esercizio di funzioni giurisdizionali (in sede civile, penale, amministrativa o contabile, cfr. deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG e n. 11/2020/QMIG).

Si precisa inoltre, che le Sezioni regionali di controllo non possono pronunciarsi su quesiti che implicino valutazioni sui comportamenti amministrativi o attinenti a casi concreti o ad atti gestionali già adottati o da adottare da parte dell'Ente. In tale prospettiva,

si richiama il costante orientamento della Corte dei conti alla stregua del quale la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia modalità di co-amministrazione, rimettendo all'Ente ogni valutazione in ordine a scelte eminentemente discrezionali (vd. *ex multis*, deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 21/2012/PAR).

Sulla scorta delle conclusioni raggiunte in sede consultiva, difatti, l'Ente non può mirare ad ottenere l'avallo, preventivo o successivo che sia, della magistratura contabile in riferimento alla definizione di specifici atti gestionali, tenuto anche conto della posizione di terzietà e di indipendenza che caratterizza la Corte dei conti, quale organo magistratuale.

La funzione consultiva, peraltro, non può interferire con le altre funzioni attribuite alla Corte dei conti (di controllo e giurisdizionali) o ad altra magistratura. A tale proposito, si richiama la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, n. 24/SEZAUT/2019/QMIG, secondo cui *“appare opportuno ribadire che la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria). La funzione consultiva della Corte dei conti, infatti, non può in alcun modo interferire e, meno che mai, sovrapporsi a quella degli organi giudiziari”*.

2. Ciò premesso posto, il Collegio prenderà in esame il quesito avanzato dal Comune di Cagli nei suoi soli ed esclusivi caratteri generali ed astratti, offrendo una lettura interpretativa del quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento all'obbligo stabilito dal comma 28 dell'art. 9 del D.L. n. 78/2010, convertito dalla L. n. 122/2010, relativamente alla verifica dell'esistenza, per gli enti locali che nel 2009 abbiano sostenuto una spesa contenuta per lavoro a tempo determinato, di deroghe ai vincoli alla medesima tipologia di spesa.

L'art. 9, comma 28, del d.l. 31.05.2010 n. 78 (*«Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica»*), convertito con modificazioni dalla l. 30.7.2010, n. 122), nel testo attualmente vigente e per quanto di interesse in questa sede, prevede che:

*“A decorrere dal 2011, le amministrazioni dello Stato, anche a ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli artt. 62, 63 e 64 del d.lgs. 30.7.1999, n. 300, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'art. 70, comma 4, del d.lgs. 30.3.2001, n. 165, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, possono avvalersi – fermo quanto previsto*

*dagli artt. 7, comma 6, e 36 del d.lgs. n. 165/2001, 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 nel 2009.*

*Per le medesime amministrazioni 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'art. 70, comma 1, lett. d) del d.lgs. 10.9.2003, n. 276 non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009.*

*I limiti di cui al primo e al secondo periodo non si applicano, anche con riferimento ai lavori socialmente utili, ai lavori di pubblica utilità e ai cantieri di lavoro, nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea; nell'ipotesi di cofinanziamento, i limiti medesimi non si applicano con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti.*

*Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale.*

*Per gli enti locali in sperimentazione di cui all'art. 36 del d.lgs. 23.6.2011, n. 118, per l'anno 2014, il limite di cui ai precedenti periodi è fissato al 60 per cento della spesa sostenuta nel 2009; a decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché per le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano alle regioni e agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'art. 1 della l. 27.12.2006, n. 296, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Sono in ogni caso escluse dalle limitazioni previste dal presente comma le spese sostenute per le assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il mancato rispetto dei limiti in menzione costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.”.*

La disposizione, ponendo - nel solco di previsioni di tenore omogeneo - principi di coordinamento della finanza pubblica nei confronti degli enti di autonomia territoriale, mira a conseguire il contenimento della spesa pubblica in un settore rilevante quale quello del

personale, con specifico riferimento ai rapporti di coloro che collaborano con le pubbliche amministrazioni in virtù di contratti diversi da quello di lavoro subordinato a tempo indeterminato.

2.1 L'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 ha superato indenne il sindacato di costituzionalità. Il giudice delle leggi con due distinte pronunce ha dichiarato che la disposizione in esame non è lesiva delle prerogative di autoorganizzazione degli enti locali.

La Corte costituzionale, peraltro, sul punto, con sentenza n. 173 del 2012, proprio con riferimento all'articolo 9, comma 28, d.l. n. 78/2010, ha ribadito il valore generale degli obiettivi prefissati dalla norma, precisando che la disposizione *«pone un obiettivo generale di contenimento della spesa relativa ad un vasto settore del personale e, precisamente, a quello costituito da quanti collaborano con le pubbliche amministrazioni in virtù di contratti diversi dal rapporto di impiego a tempo indeterminato. L'art. 9, comma 28 [...] lascia alle singole amministrazioni la scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previste. Ciascun ente pubblico può determinare se e quanto ridurre la spesa relativa a ogni singola tipologia contrattuale, ferma restando la necessità di osservare il limite della riduzione del 50 per cento della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta nel 2009.*

*L'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, imponendo, a partire dal 2011, limiti alla possibilità per le pubbliche amministrazioni statali di ricorrere alle assunzioni a tempo determinato e alla stipula di convenzioni e contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nonché limiti alla spesa sostenibile dalle stesse amministrazioni per i contratti di formazione-lavoro, gli altri rapporti formativi, la somministrazione di lavoro e il lavoro accessorio, è stata legittimamente emanata dallo Stato nell'esercizio della sua competenza concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica» (sentenze n. 18 del 2013 e n. 173 del 2012). La norma impugnata pone un obiettivo generale di contenimento della spesa relativa ad un vasto settore del personale, ma al contempo lascia alle singole amministrazioni la scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previsti» (Corte cost., sentenza n. 61 del 2014).*

2.3 La disposizione in commento è stata oggetto di numerose pronunce della Sezione delle autonomie di questa Corte di cui si riportano i relativi principi di diritto.

La deliberazione n. 2/2015/QMIG ha chiarito che *«Le limitazioni dettate dai primi sei periodi dell'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, in materia di assunzioni per il lavoro flessibile, alla luce dell'art. 11, comma 4-bis, del d.l. 90/2014 (che ha introdotto il settimo periodo del citato comma 28), non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione della spesa di personale di cui*

ai commi 557 e 562 dell'art. 1, l. n. 296/2006, ferma restando la vigenza del limite massimo della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009, ai sensi del successivo ottavo periodo dello stesso comma 28».

La deliberazione n. 14/2016/QMIG ha precisato che «Le spese riferite agli incarichi dirigenziali conferiti ex art. 110, primo comma, del decreto legislativo n. 267 del 2000 devono essere computate ai fini del rispetto del limite di cui all'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010».

Ancora, secondo la deliberazione n. 23/2016/QMIG, «Il limite di spesa previsto dall'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, non trova applicazione nei casi in cui l'utilizzo di personale a tempo pieno di altro Ente locale, previsto dall'art. 1, comma 557, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, avvenga entro i limiti dell'ordinario orario di lavoro settimanale, senza oneri aggiuntivi, e nel rispetto dei vincoli posti dall'art.1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. La minore spesa dell'ente titolare del rapporto di lavoro a tempo pieno non può generare spazi da impiegare per spese aggiuntive di personale o nuove assunzioni».

La deliberazione n. 12/2017/QMIG ha poi affermato che «La spesa relativa al personale utilizzato in posizione di comando esula dall'ambito applicativo dell'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, ferma restando l'imputazione figurativa della spesa per l'ente cedente».

Per quanto riguarda altre recenti deliberazioni delle Sezione delle autonomie, richiamate anche dal Comune di Cagli, si riporta quanto statuito dalle deliberazioni n. 1/2017/QMIG e n. 15/2018/QMIG.

La deliberazione n. 1/2017/QMIG: «Ai fini della determinazione del limite di spesa previsto dall'art. 9, comma 28, del d.l. 78/2010 e s.m.i., l'ente locale che non abbia fatto ricorso alle tipologie contrattuali ivi contemplate né nel 2009, né nel triennio 2007-2009, può, con motivato provvedimento, individuare un nuovo parametro di riferimento, costituito dalla spesa strettamente necessaria per far fronte ad un servizio essenziale per l'ente. Resta fermo il rispetto dei presupposti stabiliti dall'art. 36, commi 2 e ss., del d.lgs. n. 165/2001 e della normativa – anche contrattuale – ivi richiamata, nonché dei vincoli generali previsti dall'ordinamento. 2. La spesa per l'integrazione salariale dei lavoratori socialmente utili rientra nell'ambito delle limitazioni imposte dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010, nei termini ivi previsti, ove sostenuta per acquisire prestazioni da utilizzare nell'organizzazione delle funzioni e dei servizi dell'ente».

Con la successiva deliberazione n. 15/2018/QMIG la Sezione delle autonomie ha ritenuto che il principio fissato con la deliberazione n. 1/2017/QMIG con riferimento all'ipotesi di assenza di spesa sostenuta nel 2009 per lavoro flessibile debba *«trovare applicazione anche ai casi di spesa storica irrisoria in ossequio alla medesima ratio che ne ha determinato la formulazione originaria»*.

In particolare, secondo la deliberazione da ultima citata, *«Il criterio della “spesa necessaria per far fronte ad un servizio essenziale per l’ente” rappresenta, dunque, una concreta indicazione per gli enti in regola con l’obbligo di riduzione e contenimento delle spese di personale di cui all’art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 i quali, vieppiù ove siano di modeste dimensioni e possano contare su esigue risorse umane a disposizione, risulterebbero oltremodo penalizzati dall’assenza di spesa storica pur essendo particolarmente esposti a contingenze di natura straordinaria e non prevedibile. Configurandosi come limite minimo, la creazione di una “nuova” base di spesa, valida per il futuro, non incide, né fa venir meno la tassatività e specificità delle ipotesi di esclusione della disciplina vincolistica in materia di spese del personale previste dal d.l. n. 90/2014 né si pone in contrasto con la linea ermeneutica di stretta interpretazione che, a diversi fini, è stata sintetizzata da questa stessa Sezione nell’adagio “ubi lex voluit dixit” (deliberazioni n. 21/2014 e n. 2/2015). Ebbene, una volta ammessa l’esistenza di un parametro – pur non espressamente previsto dal legislatore, ma desunto dal complesso normativo - non appare coerente affermare che, viceversa, nell’ipotesi in cui la spesa esista, ma sia assolutamente inadeguata e inidonea a costituire un riferimento per assunzioni a carattere flessibile necessarie per l’espletamento di un servizio essenziale, non trovi applicazione – per gli enti virtuosi di modeste dimensioni – il principio di diritto enunciato con la deliberazione n. 1/2017, rimanendo, invece, indefettibili i limiti indicati dalla norma»*.

Conseguentemente, è stato affermato il seguente principio di diritto: *«Ai fini della determinazione del limite di spesa previsto dall’art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 e s.m.i., l’ente locale di minori dimensioni che abbia fatto ricorso alle tipologie contrattuali ivi contemplate nel 2009 o nel triennio 2007-2009 per importi modesti, inidonei a costituire un ragionevole parametro assunzionale, può, con motivato provvedimento, individuarlo nella spesa strettamente necessaria per far fronte, in via del tutto eccezionale, ad un servizio essenziale per l’ente. Resta fermo il rispetto dei presupposti stabiliti dall’art. 36, commi 2 e ss., del d.lgs. n. 165/2001 e della normativa – anche contrattuale – ivi richiamata, nonché dei vincoli generali previsti dall’ordinamento»*.

Come infatti chiarito dalla citata deliberazione n. 15/2018/QMIG, *«Resta l’obbligo dell’Ente di fornire una adeguata motivazione in ordine alla effettiva necessità di garantire servizi*

essenziali e alla ragionevolezza delle scelte assunzionali da adottare, in termini di economicità ed efficacia».

2.4. Il legislatore ha successivamente introdotto le seguenti deroghe ai vincoli di cui all'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010, dettate dall'esigenza di fronteggiare situazioni eccezionali/o emergenziali:

- Art. 22, comma 1, del d.l. 24.4.2017, n. 50 («Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo», convertito con modificazioni dalla l. 21.6.2017, n. 96): «Fermo restando il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica e della vigente normativa in materia di contenimento della spesa complessiva di personale, i comuni, in deroga a quanto disposto dall'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, possono procedere ad assunzioni di personale con contratto di lavoro a tempo determinato a carattere stagionale, nel rispetto delle procedure di natura concorsuale ad evidenza pubblica, a condizione che i relativi oneri siano integralmente a carico di risorse, già incassate nel bilancio dei comuni, derivanti da contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione con soggetti privati e che le assunzioni siano finalizzate esclusivamente alla fornitura di servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari, di servizi pubblici non essenziali o di prestazioni verso terzi paganti, non connessi a garanzia di diritti fondamentali».

- Art. 1, comma 200, della l. 27.12.2017, n. 205 («Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020»): «Al fine di garantire il servizio sociale professionale come funzione fondamentale dei comuni, secondo quanto stabilito dall'articolo 14, comma 27, lettera g), del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e, contestualmente, i servizi di cui all'articolo 7, comma 1, del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, a valere e nei limiti della metà delle risorse di cui all'articolo 7, comma 3, del medesimo decreto legislativo attribuite a ciascun ambito territoriale, possono essere effettuate assunzioni di assistenti sociali con rapporto di lavoro a tempo determinato, fermo restando il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale di cui all'articolo 9, comma 28, del citato decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, e all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296».

- Art. 1, comma 801, della l. 30.12.2020, n. 178 («Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023»): «Per le finalità di cui al

*comma 797 e al comma 792, a valere sulle risorse di cui al comma 799 e al comma 792 e nel limite delle stesse nonché dei vincoli assunzionali di cui all'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, i comuni possono effettuare assunzioni di assistenti sociali, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, fermo restando il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e all'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche ai sensi dell'articolo 57, comma 3-septies, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 ottobre 2020, n. 126».*

*Art. 31-bis del d.l. 6.11.2021, n. 152 («Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) e per la prevenzione delle infiltrazioni mafiose», convertito con modificazioni dalla l. 29.12.2021, n. 233) ha così disposto: «Al solo fine di consentire l'attuazione dei progetti previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), i comuni che provvedono alla realizzazione degli interventi previsti dai predetti progetti possono, in deroga all'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e all'articolo 259, comma 6, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, assumere con contratto a tempo determinato personale con qualifica non dirigenziale in possesso di specifiche professionalità per un periodo anche superiore a trentasei mesi, ma non eccedente la durata di completamento del PNRR e comunque non oltre il 31 dicembre 2026, nel limite di una spesa aggiuntiva non superiore al valore dato dal prodotto della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione, per la percentuale distinta per fascia demografica indicata nella tabella 1 annessa al presente decreto. Le predette assunzioni sono subordinate all'asseverazione da parte dell'organo di revisione del rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio. La spesa di personale derivante dall'applicazione del presente comma, anche nel caso di applicazione del regime di "scavalco condiviso" previsto dalle vigenti disposizioni contrattuali, non rileva ai fini dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, e dell'articolo 1, commi 557 e 562, della legge 27 dicembre 2006, n. 296».*

In riferimento al quesito posto dal Comune di Cagli la Sezione si attiene al principio di diritto affermato dalla Corte dei conti Sezione autonomie deliberazione n. 15/2018/QMIG, e come anche deliberato dalla Sezione controllo per la Puglia con la

deliberazione n. 83/2023/PAR: con riferimento al limite di spesa posto dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 e in linea con il principio di diritto affermato dal giudice contabile in sede nomofilattica (Corte dei conti, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 15/2018/QMIG), sussiste, per gli enti locali di minori dimensioni che nel 2009 abbiano sostenuto una spesa modesta per l'instaurazione di rapporti di lavoro flessibile, la possibilità di fare riferimento - quale parametro utile ai fini dell'effettuazione della stessa spesa - a quella strettamente necessaria per far fronte, in via del tutto eccezionale, a un servizio essenziale per l'ente, garantendo in ogni caso il rispetto dei presupposti stabiliti dall'art. 36, commi 2 e ss., del d.lgs. n. 165/2001 e della normativa anche contrattuale ivi richiamata, nonché dei vincoli generali previsti dall'ordinamento; ferma restando tale possibilità, le uniche deroghe possibili ai vincoli posti dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 sono quelle espressamente contemplate dal legislatore al fine di fronteggiare specifiche situazioni.

Ogni eventuale scelta che l'Ente intenderà adottare per la soluzione delle attività gestionali connesse alle questioni di diritto qui trattate sarà rimessa pertanto, come già esposto in precedenza, alla sua esclusiva discrezionalità e responsabilità, non potendo - si ribadisce - la Corte in sede consultiva interferire né con l'attività gestoria dell'Amministrazione né con eventuali iniziative giudiziarie che potrebbero essere intraprese da altri Uffici della Corte o da altre Magistrature.

**P.Q.M.**

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

**DISPONE**

che, a cura della Segreteria, la presente deliberazione sia trasmessa, in via telematica, al Sindaco del Comune di Cagli e al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali delle Marche.

Così deciso nella Camera di consiglio del 3 luglio 2024.

Il Magistrato relatore

Fabia D'Andrea

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 4 luglio 2024

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente