



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Carlo Picuno	Presidente f.f.
Giovanni Natali	Referendario, <i>relatore</i>
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Antonio Marsico	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del **Comune di Capurso (Città Metropolitana di Bari)** con nota prot. n. 23174 del 24.11.2020, trasmessa via pec e assunta in pari data al protocollo della Sezione n. 5079;

udito il relatore dott. Giovanni Natali nella camera di consiglio del 21.12.2020, convocata con ordinanza n. 70/2020, svolta in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 85 del d.l. n. 18/2020 e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 28.10.2020.

Premesso in

FATTO

Con la nota citata è stata formulata una richiesta di parere ex art. 7, comma 8 della l. 5.6.2003, n. 131. In particolare, l'Ente ha chiesto di conoscere il **rapporto fra i limiti vigenti in materia di spesa del personale negli enti locali e l'acquisto di lavoro interinale, a tempo determinato, finalizzato alla realizzazione dell'obiettivo di potenziamento del Servizio Sociale Professionale deciso e**

finanziato, con trasferimento di risorse al Comune, dall'Ambito territoriale per la gestione del Piano di Zona.

In particolare, è stato chiesto se tale spesa possa ritenersi esclusa in quanto totalmente a carico del Fondo Povertà nazionale, tenuto conto che:

- con d.m. 18.5.2018 è stato approvato il riparto delle somme del Fondo Povertà 2018 di cui alla l. n. 147/2017 (recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà) e, in relazione al Piano regionale Lotta alla povertà approvato con delibera di Giunta regionale n. 1565/2018, alla Regione Puglia è stata assegnata la somma di € 24.681.800,00 da ripartire fra gli ambiti territoriali;
- con atto dirigenziale n. 597 dell'1.10.2018 la Regione ha accertato e impegnato la ridetta somma di € 24.681.800,00 assegnando all'Ambito territoriale 5 la l'importo complessivo di € 505.238,54, liquidato con successiva determina dirigenziale regionale n. 46 del 30.1.2020;
- con deliberazione n. 14 dell'8.7.2020 il Coordinamento istituzionale dell'Ambito territoriale 5 – comprendente i Comuni di Adelfia, Capurso, Cellamare, Triggiano (capofila) e Valenzano – ha stanziato e liquidato in favore del Comune istante € 39.480,48, finalizzata al potenziamento del Servizio Sociale Professionale di ambito *«vincolando le stesse alla selezione e assunzione degli operatori tramite una o più Agenzie Interinali o di Somministrazione»*.

Considerato in

DIRITTO

1. Nel quadro delle misure volte a realizzare l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. 18.10.2001, n. 3 (*«Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione»*), l'art. 7, comma 8 della l. 5.6.2003, n. 131 ha previsto la possibilità per Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane di richiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti *«pareri in materia di contabilità pubblica»*.

2. Di recente la Sezione delle autonomie (deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG), nel perimetrare l'ambito entro il quale può legittimamente esercitarsi la funzione consultiva intestata al giudice contabile

dalla disposizione in esame, ha richiamato le coordinate ermeneutiche espresse fin dall'atto di indirizzo approvato nell'adunanza del 27.4.2004 («*Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva*») e dalla deliberazione n. 5/AUT/2006 - integrati dalle deliberazioni n. 13/SEZAUT/2007, n. 9/SEZAUT/2009, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 4/SEZAUT/2014/QMIG e n. 24/SEZAUT/2019/QMIG - con cui sono stati esplicitati i requisiti di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile, penale, amministrativa e contabile) indicanti i caratteri di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte dei conti in sede consultiva.

In tale circostanza, con riferimento alla legittimazione soggettiva è stato ribadito il carattere tassativo dell'elencazione degli enti titolati a formulare richieste di parere, individuati in Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane, i quali esercitano tale possibilità attraverso i rispettivi legali rappresentanti *pro-tempore* ovvero tramite il Consiglio delle autonomie locali (CAL), se istituito, in caso di richiesta di parere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Quanto alla verifica dell'ammissibilità oggettiva delle richieste di pareri, è stato rimarcato che «*anche le Sezioni riunite di questa Corte (deliberazione n. 54/CONTR/2010) hanno avuto modo di precisare che alle Sezioni regionali di controllo non è stata attribuita una funzione di consulenza di portata generale, bensì limitata unicamente alla "materia di contabilità pubblica". Dato che qualsiasi attività amministrativa può avere riflessi finanziari, è stato ritenuto che, ove non si adottasse una nozione strettamente tecnica di detta materia, si incorrerebbe in una dilatazione dell'ambito oggettivo della funzione consultiva tale da rendere le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti organi di consulenza generale dell'amministrazione pubblica.*

Pertanto, la nozione di contabilità pubblica - come ampiamente evidenziato da questa Sezione nelle deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 e 3/SEZAUT/2014/QMIG - anche se da intendersi in continua evoluzione in relazione alle materie che incidono direttamente

sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio, non può ampliarsi al punto da ricomprendere qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria e/o patrimoniale. Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase discendente, distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata dalla normativa contabile.

La richiesta di parere deve, poi, connotarsi per il carattere della generalità ed astrattezza e non deve implicare valutazioni inerenti i comportamenti amministrativi da porre in essere.

L'oggetto del parere, inoltre, non deve riguardare indagini in corso della Procura regionale od eventuali giudizi pendenti innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, e, in ogni caso «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» (deliberazione n. 24/SEZAUT/2019/QMIG). Diversamente opinando, detta funzione si tradurrebbe in una atipica (e non consentita) attività di consulenza preventiva sulla legittimità dell'operato amministrativo, che potrebbe essere ipoteticamente attivata al fine di preconstituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità. In proposito, si ricorda che l'art. 69, comma 2, del d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, recante il Codice di giustizia contabile, nel disciplinare le ipotesi di archiviazione del fascicolo istruttorio da parte del P.M. erariale, stabilisce espressamente l'assenza di colpa grave anche quando «l'azione amministrativa si è conformata al parere reso dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi».

3. Ciò posto, in linea con le indicazioni richiamate, deve concludersi per:

- l'ammissibilità soggettiva, provenendo la richiesta di parere da uno degli enti territoriali (comune) tassativamente legittimati all'attivazione della funzione consultiva in esame ed essendo stata la medesima formulata dal Sindaco, organo rappresentativo dell'ente (ex art. 50, comma 2, del d.lgs. 18.8.2000, n. 267, TUEL);
- l'ammissibilità oggettiva, in quanto il quesito: *i)* concerne l'interpretazione di disposizioni in materia di contenimento della spesa pubblica; *ii)* non interferisce, per quanto consta, con le funzioni giurisdizionali del giudice contabile né con quelle di altre magistrature; *iii)* pur traendo spunto da una concreta vicenda gestionale, è formulato in termini di generalità e astrattezza; come infatti ricordato, l'attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti prescinde dalla fattispecie a cui si riferisce la richiesta di parere dell'ente e fornisce soluzioni in termini di stretto principio.

4. Passando al merito, il quesito intercetta la tematica del contenimento della spesa del personale degli enti locali, di recente interessata da significative novità.

4.1 Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, l'**art. 1, commi 557-562, della l. 27.12.2006, n. 296** («Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2007») ha imposto agli enti sottoposti all'allora vigente patto di stabilità interno di assicurare la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: *a)* riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile; *b)* razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; *c)* contenimento delle dinamiche di crescita

della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

4.2 Tale disciplina è stata oggetto nel tempo di molteplici modifiche.

Segnatamente:

- **l'art. 14, comma 7, del d.l. 31.5.2010, n. 78** («*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*», convertito con modificazioni dalla l. 30.7.2010, n. 122), ha inserito nel corpo dell'art. 1 della l. n. 296/2006 i commi 557-*bis* e 557-*ter*, concernenti rispettivamente, l'identificazione delle voci integranti la spesa di personale nonché l'individuazione delle conseguenze per la violazione dell'obbligo di riduzione sancito dal comma 557;
- **l'art. 3, comma 5-bis, del d.l. 24.6.2014, n. 90** («*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari*», convertito con modificazioni dalla l. 11.8.2014, n. 114), ha introdotto il comma 557-*quater*, individuando il parametro di riferimento (valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della stessa disposizione) per il contenimento della spesa del personale a partire dal 2014.

Inoltre, il precedente **comma 5** ha previsto la possibilità per regioni ed enti locali sottoposti al patto di stabilità interno di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente a una spesa pari: *i*) negli anni 2014 e 2015, al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente; *ii*) negli anni 2016 e 2017, all'80 per cento; *iii*) a decorrere dall'anno 2018, al 100 per cento. La stessa disposizione ha mantenuto ferme le disposizioni dell'art. 1, commi 557, 557-*bis* e 557-*ter*, della l. n. 296/2006;

- **l'art. 16 del d.l. 24.6.2016, n. 113** («*Misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio*», convertito con modificazioni dalla l. 7.8.2016, n. 160), ha abrogato la lett. a) dell'art. 1, comma 557, della l. n. 296/2006, contemplante l'obbligo di riduzione dell'incidenza della spesa in esame rispetto al totale delle spese correnti.

4.3 Sul quadro regolatorio fin qui richiamato ha inciso l'**art. 33 del d.l. 30.4.2019, n. 34** («*Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi*», c.d. Decreto Crescita, convertito con modificazioni dalla l. 28.6.2019, n. 58) che – nel dettare disposizioni in tema di «*Assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario e nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria*» – ha parametrato le capacità assunzionali a valori soglia puntualmente individuati, differenziati per fasce demografiche e basati sul rapporto tra la spesa per il personale e la media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati.

Per quanto di interesse in questa sede (enti comunali), si prevede che «*A decorrere dalla data individuata dal decreto di cui al presente comma, anche per le finalità di cui al comma 1 (i.e. consentire l'accelerazione degli investimenti pubblici, con particolare riferimento a quelli in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, ambientale, manutenzione di scuole e strade, opere infrastrutturali, edilizia sanitaria e agli altri programmi previsti dalla l. 30.12.2018, n. 145, recante la legge di bilancio 2019, ndr), i comuni possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino ad una spesa complessiva per tutto il personale dipendente, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, non superiore al valore soglia definito come percentuale, differenziata per fascia demografica, della media delle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti dubbia esigibilità stanziato in bilancio di previsione. Con decreto del Ministro della pubblica amministrazione, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto sono individuate le fasce demografiche, i relativi valori soglia prossimi al valore medio per fascia demografica e le relative percentuali massime annuali di incremento del personale in servizio per i comuni che si collocano al di sotto del valore soglia prossimo al valore medio, nonché un valore soglia superiore cui convergono i comuni con una spesa di personale eccedente la predetta soglia superiore. I comuni che registrano un rapporto compreso tra i due predetti valori soglia non possono incrementare il valore del predetto*

rapporto rispetto a quello corrispondente registrato nell'ultimo rendiconto della gestione approvato. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che si collocano al di sotto del valore soglia di cui al primo periodo, che fanno parte delle "unioni dei comuni" ai sensi dell'articolo 32 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, al solo fine di consentire l'assunzione di almeno una unità possono incrementare la spesa di personale a tempo indeterminato oltre la predetta soglia di un valore non superiore a quello stabilito con decreto di cui al secondo periodo, collocando tali unità in comando presso le corrispondenti unioni con oneri a carico delle medesime, in deroga alle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa di personale. I predetti parametri possono essere aggiornati con le modalità di cui al secondo periodo ogni cinque anni. I comuni in cui il rapporto fra la spesa di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione, e la media delle predette entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati risulta superiore al valore soglia superiore adottano un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento. A decorrere dal 2025 i comuni che registrano un rapporto superiore al valore soglia superiore applicano un turn over pari al 30 per cento fino al conseguimento del predetto valore soglia superiore. Il limite al trattamento accessorio del personale di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza del valore medio procapite, riferito all'anno 2018, del fondo per la contrattazione integrativa nonché delle risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa, prendendo a riferimento come base di calcolo il personale in servizio al 31 dicembre 2018» (art. 33, comma 2, del d.l. n. 34/2019).

Come di recente evidenziato dal giudice contabile in sede consultiva, le disposizioni richiamate segnano il passaggio da un «rigido quadro, imperniato sulla spesa per il personale quale grandezza autoreferenziale di cui contenere la dinamica» a «un sistema flessibile basato sulla sostenibilità finanziaria della spesa per il personale» (Sez. reg. contr. Lombardia, deliberazione n. 134/2020/PAR): mentre la precedente disciplina era «sostanzialmente ancorata a dati storici (in particolare, ai risparmi di spesa generatisi dalle cessazioni di personale), a loro volta figli di politiche di reclutamento variegate e stratificatisi nel corso del tempo, senza ancoramento al grado di rigidità che la spesa per il personale "di ruolo" ha sul bilancio complessivo dell'ente, né

della sua sostenibilità in prospettiva, almeno nel medio periodo», la regola introdotta dall'art. 33 del d.l. n. 34/2019 «legittima le assunzioni a tempo indeterminato (in coerenza, naturalmente, con i piani dei fabbisogni del personale) nel momento in cui, quale presupposto (dato storico-statico), emerge (cfr. art. 2 DM 17 marzo 2020) un rapporto congruo fra spese complessive di personale dell'ultimo rendiconto e media delle entrate correnti dell'ultimo triennio (valore che esprime appunto il grado di rigidità del bilancio dovuto alle spese di personale), a cui affianca, quale ulteriore requisito, il rispetto pluriennale dell'equilibrio complessivo di bilancio (indice dinamico), per il quale la norma richiede, in quanto frutto di stime (o, comunque, a differenza del presupposto di base, di dati non ancora consuntivati) una specifica asseverazione da parte dell'organo di revisione (riferita, appunto, alla complessiva sostenibilità finanziaria, in prospettiva almeno triennale, delle assunzioni programmate da parte del bilancio dell'ente)» (Sez. reg. contr. Liguria, deliberazione n. 91/2020/PAR).

4.4 Nel dare attuazione all'art. 33, comma 2, del d.l. n. 34/2019, il **d.m. 17.3.2020** («Misure per la definizione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni») ha:

- individuato nel 20.4.2020 la data di decorrenza delle nuove disposizioni (**art. 1**);
- fornito la definizione di *spesa del personale* (gli impegni di competenza per spesa complessiva per tutto il personale dipendente a tempo indeterminato e determinato, per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale ex art. 110 TUEL, 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 e al netto dell'IRAP, come rilevati nell'ultimo rendiconto della gestione approvato) e di *entrate correnti* (la media degli accertamenti di competenza riferiti alle entrate correnti relative agli ultimi tre rendiconti approvati, considerate al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato nel bilancio di previsione relativo all'ultima annualità considerata) (**art. 2**);
- dopo aver suddiviso i comuni in nove fasce demografiche (**art. 3**), individuato, per ciascuna di esse, i valori soglia del rapporto della spesa del

- personale rispetto alle entrate correnti (Tabella 1) e stabilito la possibilità, per i comuni che si collocano al di sotto del rispettivo valore soglia di riferimento, di incrementare la spesa di personale registrata nell'ultimo rendiconto approvato, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione, sino a una spesa complessiva rapportata alle entrate correnti non superiore al valore soglia individuato di ciascuna fascia demografica (**art. 4**);
- previsto che: *i*) in sede di prima applicazione e fino al 31.12.2024, i comuni virtuosi (cioè quelli che si collocano al di sotto del valore soglia individuato dalla Tabella 1) possono incrementare annualmente, per assunzioni di personale a tempo indeterminato, la spesa del personale registrata nel 2018 in misura non superiore a un valore percentuale indicato per ciascuna fascia demografica, in coerenza con i piani triennali dei fabbisogni di personale e fermo restando il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione e del valore soglia di cui all'art. 4 (Tabella 2); *ii*) per il periodo 2020-2024, i comuni possono utilizzare le facoltà assunzionali residue dei cinque anni antecedenti al 2020 in deroga agli incrementi percentuali citati (fermo restando il limite di cui alla Tabella 1, i piani triennali dei fabbisogni di personale e il rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio asseverato dall'organo di revisione); *iii*) sempre per il periodo 2020-2024, dettato disposizioni specifiche per i comuni con meno di 5.000 abitanti, che si collocano al di sotto del valore soglia previsto dalla Tabella 1, che fanno parte di un'unione di comuni ex art. 32 TUEL e per i quali la maggior spesa per personale consentita dalle disposizioni in esame risulti non sufficiente all'assunzione di un'unità di personale a tempo indeterminato (**art. 5**);
 - sancito, per i comuni in cui il rapporto fra spesa del personale ed entrate correnti sia superiore al valore soglia per fascia demografica individuato da apposita tabella (Tabella 3), l'obbligo di adottare un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nel 2025 del predetto valore soglia anche applicando un turn over inferiore al 100 per cento (**art. 6**);

- chiarito che la maggior spesa per assunzioni di personale a tempo indeterminato derivante dagli artt. 4 e 5 non rileva ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dal citato art. 1, commi 557-*quater* e 562, della l. n. 262/2006 (**art. 7**).

4.5 Con **Circolare del Ministero dell'Interno n. 17102/110/1 dell'8.6.2020**

è stata fornita una lettura delle disposizioni recate dal d.m. da ultimo citato.

5. Il d.lgs. 15.9.2017, n. 147 (*«Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà»*), emanato in attuazione della l. 15.3.2017, n. 33 (*«Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali»*), si compone di cinque Capi, dedicati rispettivamente alle definizioni (Capo I, art. 1), alla misura nazionale unica di contrasto alla povertà (Capo II, artt. 2-16), al riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto alla povertà (Capo III, artt. 17-20), al rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali (Capo IV, artt. 21-24) e alle disposizioni finali (Capo V, artt. 25-27).

Il Capo II ha istituito a decorrere dall'1.1.2018 il Reddito di inclusione (ReI), quale *«misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale»* (art. 2, comma 1), finanziato con le risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale di cui all'art. 1, comma 386, della l. 28.12.2015, n. 208 (*«Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge di stabilità 2016»*) e articolato in due componenti: a) un beneficio economico definito dall'art. 4); b) una componente di servizi alla persona identificata, in esito a una valutazione multidimensionale del bisogno del nucleo familiare di cui all'art. 5, in un progetto personalizzato di cui all'art. 6 (art. 2, comma 3).

L'art. 7 (sopravvissuto, insieme agli artt. 5, 6, e 10, all'abrogazione del Capo II del d.lgs. n. 147/2017 disposta dall'art. 11, comma 1, d.l. 28.1.2019, n. 4, recante *«Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni»*, convertito con modificazioni dalla l. 28.3.2019, n. 26), nel dettare disposizioni in tema di interventi e servizi sociali per il contrasto alla povertà, ha: i) previsto l'attribuzione delle risorse del Fondo Povertà agli ambiti territoriali delle regioni per il finanziamento degli interventi indicati dal comma 1, tra cui (lett. b) il *«servizio sociale professionale per la presa in carico, inclusa la componente sociale della*

valutazione multidimensionale di cui all'articolo 5, comma 2» (comma 2); ii) rimesso a un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, la definizione dei criteri di riparto della quota di cui al comma 2 con riferimento al complesso degli ambiti di ciascuna regione, nonché le modalità di monitoraggio e rendicontazione delle risorse trasferite (comma 4).

5.1 In attuazione della previsione da ultimo richiamata, con il **d.m. 18.5.2018** è stato approvato il riparto delle somme del Fondo Povertà 2018-2020 tra le Regioni italiane, con assegnazione alla Regione Puglia di € 24.681.800,00 da ripartire fra gli Ambiti territoriali regionali.

5.2 In relazione a ciò, con **delibera di Giunta della Regione Puglia n. 1318 del 18.7.2018** è stata approvata la variazione al bilancio di previsione 2018 e pluriennale 2018-2020 per l'iscrizione della ridetta quota Fondo Povertà assegnata alla Puglia nel rispetto dei vincoli di destinazione di cui al d.m. 18.5.2018; con successiva **delibera di Giunta della Regione Puglia n. 1565 del 4.9.2018** è stato approvato il Piano Regionale per la lotta alla Povertà 2018 ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 147/2017 (articolo poi abrogato dal citato d.l. n. 4/2019).

5.3 Con **determinazione n. 14 dell'8.7.2020 del Coordinamento Istituzionale dell'Ambito Territoriale n. 5** (di cui fa parte il Comune di Capurso), dopo essersi dato atto:

- che con atto dirigenziale n. 597 dell'1.10.2018 la Regione ha accertato e impegnato le ridette risorse del Fondo Povertà annualità 2018; a seguito della ripartizione regionale, le risorse assegnate all'Ambito territoriale 5 ammontano a complessivi € 503.238,54, liquidati con atto dirigenziale n. 46 del 30.1.2020 con vincolo di destinazione agli interventi dell'approvato Piano territoriale per la lotta alla povertà approvato;
- che il Piano di Azione Locale di contrasto alla povertà (approvato con deliberazione del Coordinamento Istituzionale n. 27 dell'11.11.2019) prevede la destinazione del 50% del finanziamento previsto al «*potenziamento del Servizio Sociale Professionale, ovvero all'estensione del numero degli Assistenti Sociali nel rispetto del rapporto 1 operatore a 5000 abitanti, come da standard previsto dal regolamento regionale n.4/07*»;

- della necessità di procedere in tempi rapidi all'assunzione di 6 Assistenti sociali attingendo ai Fondi del Piano di Povertà, come da Piano territoriale approvato;
- che l'importo totale destinato al Servizio Assistenti sociali del Piano territoriale per la lotta alla povertà approvato dall'Ambito territoriale n. 5 e dalla Regione è pari a € 236.882,88;

è stata decisa la liquidazione, da parte del Comune capofila ai Comuni dell'Ambito, delle quote necessarie all'assunzione degli assistenti sociali, «vincolando le stesse alla selezione e assunzione degli operatori tramite una o più Agenzie Interinali e di Somministrazione»; al Comune di Capurso è stata liquidata la somma di € 39.480,48.

6. Da quanto sin qui rappresentato emerge che la spesa relativa all'assunzione dei profili professionali in esame da parte del Comune di Capurso trova copertura in un finanziamento vincolato proveniente da altro ente pubblico.

Questa Corte ha avuto modo di precisare che «risulta possibile, anche ai fini del rispetto del limite posto alla spesa complessiva per il personale, escludere le spese coperte da specifico finanziamento finalizzato proveniente da altro ente pubblico, purché vi sia assenza di ulteriori oneri a carico del bilancio dell'ente locale (principio della neutralità finanziaria) e correlazione fra l'ammontare dei finanziamenti e le assunzioni effettuate (anche sotto il profilo temporale)» (Sez. reg. contr. Liguria, deliberazione n. 116/2018/PAR; nello stesso senso v. Sez. reg. contr. Friuli Venezia Giulia, deliberazione n. 17/2019/PAR e Sez. reg. contr. Piemonte, deliberazione n. 17/2019/PAR).

Inoltre, come di recente chiarito (Sez. reg. contr. Liguria, deliberazione n. 91/2020/PAR, cit.) «Anche se con riferimento specifico a differente norma limitativa di spesa, le Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n. 7/2011/CONTR, avevano escluso, dai vincoli finanziari posti ai contratti di consulenza, le spese coperte da "finanziamenti aggiuntivi e specifici da parte di soggetti pubblici e privati". Diversamente, veniva chiarito, la norma finirebbe con l'impedire tali spese anche quando specificatamente finanziate "da soggetti estranei all'ente locale", con l'effetto non più

di conseguire risparmi, ma di ridurle tout court, a prescindere dall'effettivo impatto sul bilancio.

In seguito, analogo ragionamento risulta fatto proprio dalla Sezione delle Autonomie, nelle motivazioni della deliberazione n. 26/2014/QMIG, anche con riguardo ai tetti posti al salario accessorio, nella misura in cui le risorse affluiscono ai fondi solo in modo figurativo, in quanto etero-finanziate ("risorse di provenienza esterna all'ente, con vincolo di destinazione all'origine"), come tali prive di effettivo impatto sul bilancio dell'ente locale, senza distinguere fra soggetto finanziatore, se pubblico o privato.

Anche la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 23/2017/QMIG, richiamando quanto riportato in una pronuncia di poco precedente, la n. 20/2017/QMIG (riferita ai tetti posti al trattamento accessorio del personale dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 27 del 2017), ha adottato un orientamento omogeneo ai fini del rispetto dei limiti di finanza pubblica posti alle spese complessive del personale ed alle assunzioni con contratti c.d. flessibili (sottolineando la necessità dell'assenza di oneri a carico del bilancio dell'ente ricevente, nonché della correlazione tra durata dei contratti e perdurare dei relativi finanziamenti)».

7. Infine, merita segnalare che tale l'approdo interpretativo riferito è stato di recente positivizzato dal legislatore. Il **comma 3-septies dell'art. 57 del d.l. 14.8.2020** («Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia»), inserito dalla legge di conversione n. 126 del 13.10.2020, ha infatti previsto che «A decorrere dall'anno 2021 le spese di personale riferite alle assunzioni, effettuate in data successiva alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, finanziate integralmente da risorse provenienti da altri soggetti, espressamente finalizzate a nuove assunzioni e previste da apposita normativa, e le corrispondenti entrate correnti poste a copertura delle stesse non rilevano ai fini della verifica del rispetto del valore soglia di cui ai commi 1, 1-bis e 2 dell'articolo 33 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58, per il periodo in cui è garantito il predetto finanziamento. In caso di finanziamento parziale, ai fini del predetto valore soglia non rilevano l'entrata e la spesa di personale per un importo corrispondente».

8. In definitiva, il Collegio ritiene che, ai fini della determinazione delle capacità assunzionali di personale a tempo indeterminato dei comuni, disciplinate dall'art. 33, comma 2, del d.l. n. 34/2019 e dal successivo d.m.

17.3.2020, possano essere escluse le spese impegnate per il reclutamento di personale a tempo determinato che trovino copertura in finanziamenti finalizzati attribuiti ai sensi del d.lgs. n. 147/2017 e del connesso d.m. 18.5.2018.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato nella camera di consiglio del 21 dicembre 2020.

Il Magistrato relatore

F.to dott. Giovanni Natali

Il Presidente f.f.

F.to dott. Carlo Picuno

Depositata in Segreteria il 21 dicembre 2020

Il Direttore della Segreteria

F.to dott. Salvatore Sabato