



La  
*Corte dei Conti*

N. 7/CONTR/11

A Sezioni riunite in sede di controllo  
composte dai magistrati:

Presidente:	Luigi	GIAMPAOLINO
Presidenti di sezione:	Giuseppe S. Maurizio	LAROSA MELONI
Consiglieri:	Mario Ernesto Carlo Antonio Giovanni Mario Vincenzo Enrico Giorgio Vincenzo Franco Cinzia Natale A.M:	FALCUCCI BASILE CHIAPPINELLI FRITTELLA COPPOLA NISPI LANDI GUIZZI FLACCADORO CANCELLIERI PALOMBA MASSI BARISANO D'AMICO
Primo Referendario:	Alessandra	SANGUIGNI

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, e successive modificazioni;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, 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, e, in particolare, l'art. 6, comma 2;

visto l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

vista la deliberazione n. 723/2010, del 9 novembre 2010, con la quale la Sezione regionale di controllo per la Regione Marche ha rimesso alle Sezioni Riunite della Corte dei conti la questione proposta dal Presidente della Provincia di Ancona, anche nella qualità di Presidente del Consiglio delle Autonomie locali, con nota n. 93253 del 26 ottobre 2010;

vista l'Ordinanza Presidenziale 9 dicembre 2010 di deferimento alle Sezioni riunite in sede di controllo della questione prospettata dalla Sezione regionale di controllo nella delibera sopra richiamata;

udito nella Camera di Consiglio del 16 dicembre 2010, il relatore, dott. Andrea BALDANZA;

## **DELIBERA**

di adottare l'unita pronuncia riguardante:

“l'individuazione del parametro di riferimento (cassa o competenza) e l'applicabilità alle spese per studi e consulenze finanziate mediante programmi comunitari o da privati, dei limiti contenuti nell'art. 6, comma 7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge con la legge 30 luglio 2010, n. 122, recante “Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica” in virtù del quale la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza non può essere superiore al 20% di quella sostenuta per l'anno 2009”.

Dispone che, a cura della Segreteria delle Sezioni riunite, copia della presente deliberazione e del relativo allegato, sia trasmessa alla Sezione regionale di controllo per la Regione Marche per le conseguenti comunicazioni al Comune interessato, nonché alla Sezione delle Autonomie, alle Sezioni riunite per la Regione siciliana ed alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

IL RELATORE

Andrea BALDANZA

IL PRESIDENTE

Luigi GIAMPAOLINO

Depositato in segreteria il 7 febbraio 2011

IL DIRIGENTE

Patrizio MICHETTI

Il Presidente della Provincia di Ancona, anche nella qualità di Presidente del Consiglio delle Autonomie locali, con nota del 26 ottobre 2010, ha avanzato richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 in merito all'interpretazione dell'art. 6, comma 7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge con la legge 30 luglio 2010, n. 122, recante: "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica". Tale norma prevede che:

"Al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n. 196, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009".

La Sezione regionale delle Marche, con deliberazione del 9 novembre 2010, n. 723, ha dichiarato ammissibile la richiesta di parere, in quanto proveniente da un soggetto di vertice di un ente locale (il Presidente della Provincia di Ancona), per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali (di cui il medesimo Presidente è anche organo di vertice) ed in ragione della ascrivibilità dei quesiti alla materia della "contabilità pubblica".

La Sezione regionale ha rimesso a queste Sezioni Riunite l'individuazione del parametro di riferimento per l'anno 2009, cui agganciare il limite di spesa delle consulenze per l'anno 2011. In particolare si è sollevata la questione inerente l'identificazione della nozione di "spesa sostenuta nell'anno 2009", ossia se debba intendersi con riguardo alla competenza ovvero alla cassa.

La stessa Sezione ha altresì sollevato un'ulteriore questione, richiamando una pronuncia della Sezione regionale della Toscana (delibera dell'11 febbraio 2010, n. 8) che, seppur riferita alla composizione della spesa del personale, ha ritenuto che "gli importi a carico di finanziamenti comunitari o privati che non comportano alcun aggravio per il bilancio

dell'ente non siano da ricomprendere nel computo delle spese di personale da assoggettare al limite di contenimento". Tale principio, pur riguardando altro genere di spesa, dovrebbe affermarsi, secondo la Sezione regionale delle Marche, anche rispetto alle spese per incarichi di studio e consulenza.

La Sezione regionale delle Marche, stante la "particolare rilevanza" di entrambe le questioni e l'esigenza di un'interpretazione unitaria da parte della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 17, comma 31 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78 convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102, le ha rimesse a queste Sezioni Riunite.

Entrambe le questioni rimesse dalla Sezione regionale delle Marche devono ritenersi ammissibili, in quanto ascrivibili all'interno della definizione di contabilità pubblica di cui alla delibera di queste Sezioni Riunite del 21 ottobre e 8 novembre 2010 n. 54. La richiesta di parere, infatti, in quanto concernente l'individuazione dei parametri contabili cui gli enti locali devono attenersi nell'applicazione dei tetti di spesa introdotti dall'art. 6, comma 7 del decreto legge n. 78 del 2010, è riconducibile al "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale".

Con riguardo all'enucleazione del parametro cui gli enti locali devono attenersi per rispettare il limite delle spese connesse a studi e consulenze, appare evidente che, la *ratio* della disposizione intende valorizzare la programmazione della spesa per le suddette collaborazioni a carattere intellettuale, tenendo conto della situazione *quo ante*. La programmazione delle spese per incarichi di studio e consulenze per l'annualità 2011, ove dovesse agganciarsi al parametro della cassa, potrebbe assumere carattere aleatorio, in ragione della casualità dell'entità delle liquidazioni effettuate dalle amministrazioni locali nell'anno 2009, in ragione del fisiologico scarto temporale fra l'affidamento dell'incarico e il pagamento del corrispettivo concordato. Assumere a riferimento il dato di cassa relativo all'anno 2009 potrebbe non essere funzionale alle esigenze di contenimento della spesa sottesa al decreto legge n. 78 del 2010. Mentre la spesa sostenuta per l'anno 2009 per consulenze e studi ha costituito oggetto di una specifica programmazione, in coerenza con le disposizioni regolamentari adottate dai singoli enti, il dato relativo a quanto materialmente pagato nel corso della suddetto esercizio potrebbe dipendere da circostanze fortuite. Il concetto di "spesa sostenuta

nell'anno 2009", pertanto, deve riferirsi alla spesa programmata per la suddetta annualità.

Con riferimento alla composizione della spesa per studi e consulenze è da ritenere che debbano escludersi dal computo gli oneri coperti mediante finanziamenti aggiuntivi e specifici trasferiti da altri soggetti pubblici o privati. Diversamente si finirebbe con l'impedire le spese per studi o consulenze, seppur integralmente finanziate da soggetti estranei all'ente locale (stante la provenienza comunitaria, statale o privatistica delle risorse), in ossequio al principio della universalità del bilancio ed al rispetto del tetto di spesa programmato. Il tetto di spesa per studi e consulenze non avrebbe la funzione di conseguire dei risparmi sul bilancio del singolo ente, ma di ridurre *tout court*, le spese connesse a suddette prestazioni, a prescindere dall'impatto sul bilancio dell'ente.

Viceversa, atteso che le suddette spese, ove inserite in un proficuo quadro programmatico, possano incrementare le competenze e le conoscenze dell'ente locale, non v'è ragione di includere nel computo delle spese per studi e consulenze quanto finanziato con le risorse dianzi indicate. Pertanto le spese per studi e consulenze alimentate con risorse provenienti da enti pubblici o privati estranei all'ente affidatario, non devono computarsi nell'ambito dei tetti di cui all'art. 6, comma 7 del decreto legge n. 78 del 2010, convertito in legge con la legge n. 122 del 2010.

Tale esclusione, ovviamente, non incide sul principio di onnicomprensività del trattamento economico dei dirigenti e dei dipendenti pubblici, per i quali, invece, la provenienza dei finanziamenti per attività comunque riconducibili all'interno delle funzioni istituzionali deve ritenersi indifferente.