



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Cinzia Barisano	Presidente
Nunzio Mario Tritto	Primo Referendario
Daniela Piacente	Primo Referendario, <i>relatore</i>
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Valeria Mascello	Referendario
Maria Rosaria Pedaci	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario
Salvatore Romanazzi	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere avanzata dal Comune di Monopoli, assunta al protocollo di Segreteria di questa Sezione n. 752 del 5 febbraio 2026;

vista la disposizione della Presidente della Sezione prot. n. 765 del 6 febbraio 2026, di assegnazione della citata richiesta di parere ai fini della relazione al Collegio;

udito il relatore dott.ssa Daniela Piacente nella camera di consiglio del 6 marzo 2026, convocata con ordinanza n. 6/2026.

Premesso in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Monopoli ha formulato una richiesta di parere, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, al fine di ottenere chiarimenti in merito alle concrete modalità applicative della disposizione di cui all'art. 9, comma 7, del decreto-legge 26 aprile 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, secondo cui *"I compensi professionali di cui al comma 3 e al primo periodo del comma 6 possono essere corrisposti in modo da attribuire a ciascun avvocato una somma non superiore al suo trattamento economico complessivo"*.

Segnatamente, l'Amministrazione, dopo aver richiamato il quadro normativo di riferimento, e specificamente *il comma 3 dell'art. 9* (che, nelle ipotesi di sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti, prevede la ripartizione delle somme recuperate tra gli avvocati dipendenti secondo le modalità stabilite dai regolamenti interni e dalla contrattazione collettiva, nel rispetto dei limiti di cui al comma 7 e con obbligo di riversamento nel bilancio dell'amministrazione della quota residua) e *il comma 6 del medesimo articolo* (che disciplina l'erogazione dei compensi professionali nei casi di compensazione integrale delle spese), chiede di conoscere l'esatta portata applicativa del limite fissato al comma 7 (*"somma non superiore al [...] trattamento economico complessivo"*), con riferimento a specifiche fattispecie concernenti il personale cessato dal servizio.

In particolare, l'ente chiede di sapere:

- se, nell'ipotesi di cessazione dal servizio dell'avvocato in corso d'anno (per pensionamento, dimissioni, mobilità o altra causa), il limite individuale rappresentato dal trattamento economico complessivo debba essere determinato, per i compensi correlati a sentenze favorevoli depositate nell'anno di cessazione, mediante riparametrazione dello stesso trattamento ai mesi di servizio;
- se, con riferimento a compensi professionali relativi a sentenze favorevoli depositate in annualità successive alla cessazione dal servizio, gli stessi debbano essere integralmente riversati al bilancio dell'amministrazione, considerato che, a seguito della cessazione del rapporto di lavoro, il trattamento economico complessivo -

assunto quale parametro per l'applicazione del tetto di cui al comma 7 – risulterebbe pari a zero.

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente questa Sezione è chiamata a verificare l'ammissibilità dell'avanzata richiesta di parere, sotto il duplice profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettivo (attinenza del quesito alla materia di contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, assenza di interferenze con le funzioni requirenti o giurisdizionale della Corte, ovvero di altra magistratura).

1. Ammissibilità soggettiva

Sotto il profilo soggettivo la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, in quanto proveniente dal Sindaco del Comune, quale organo di vertice, legittimato istituzionalmente a richiederlo.

La mancata istituzione del C.A.L. all'interno delle regioni, così come il suo mancato funzionamento (è il caso della Regione Puglia, in cui l'organo sebbene istituito, non risulta ancora operante) non preclude la possibilità di attivare la funzione consultiva assegnata alla Sezione regionale, dovendo in tal caso ritenersi legittimati ad avanzare la relativa istanza i soli organi rappresentativi dell'ente locale (cfr. Sezione delle autonomie, atto di indirizzo 27.04.2004).

2. Ammissibilità oggettiva

2.1. Per quanto concerne l'ambito oggettivo, ai fini dell'ammissibilità della richiesta di parere, è necessario che il quesito posto dall'Ente:

- abbia un'attinenza con la materia della contabilità pubblica;
- sia formulato in termini generali ed astratti;
- non determini un rischio di interferenze con l'esercizio delle altre funzioni intestate alla Corte (giurisdizionale, requirente e di controllo), ovvero con altri organi giurisdizionali (penale, civile o amministrativo).

Come più volte chiarito dalla giurisprudenza contabile, la nozione di contabilità pubblica può essere ampliata fino a ricomprendere materie diverse da quella della contabilità pubblica in senso stretto (come quella concernente il personale, le assunzioni, cui è equiparata quella afferente alle progressioni di

carriera, mobilità, incarichi di collaborazione con soggetti esterni, consumi intermedi ecc.), ma ciò limitatamente alla circoscritta ipotesi in cui vengano in rilievo problematiche ermeneutiche afferenti, in via immediata e diretta, ai limiti e/o divieti posti dal legislatore a tutela degli equilibri di bilancio e delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica e di contenimento della spesa.

Solo al ricorrere di tale peculiare evenienza, pertanto, una materia comunemente afferente alla gestione amministrativa può integrare quella della “contabilità pubblica”, mentre, qualora la richiesta di parere non solleciti l’interpretazione di norme di coordinamento della finanza pubblica, si è di là dei limiti oggettivi di competenza di cui all’articolo 7, comma 8, della L. n. 131 del 2003 (in tal senso, Sezione delle autonomie, Sezioni riunite in sede di controllo nella deliberazione n. 54/2010, richiamata da deliberazione n. 5 17/SEZAUT/2020/QMIG, n. 5/SEZAUT/2022/QMIG e n. 9/SEZAUT/2022/QMIG).

Costituisce, altresì, *ius receptum*, il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur originando da un’esigenza gestionale dell’ente, deve rimanere circoscritta al piano generale ed astratto dell’interpretazione di una disposizione dal significato controverso, attinente alla materia contabile, essendo viceversa preclusa l’indagine su casi o atti gestionali specifici e puntuali, pregressi o futuri che determinerebbero “*l’inaccettabile risultato di immettere la Corte nei processi decisionali dell’ente territoriale*” (cfr. SS.RR. in sede di controllo, delibera n. 54/2010).

Il rispetto dei richiamati limiti, come più volte precisato dalla giurisprudenza contabile, è preordinato a scongiurare indebite commistioni tra funzione consultiva e funzione di controllo, oltre che ad evitare ipotesi di surrettizia reintroduzione del vaglio preventivo di legittimità su atti ovvero ancora il rischio che pronunce consultive della Corte dei conti possano essere richieste o valorizzate per elidere o attenuare profili di responsabilità (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 11/2020).

2.2. Venendo al quesito formulato dal Comune di Monopoli, lo stesso si delinea inammissibile, sotto il profilo oggettivo, per le ragioni di seguito esplicitate.

Ed invero, il quesito prospettato non risulta finalizzato a chiarire la portata interpretativa generale delle previsioni richiamate (segnatamente, art. 9, commi 3, 6 e 7, del d.l. n. 90/2014), né a definire i limiti di spesa del personale in un'ottica di coordinamento della finanza pubblica, quanto piuttosto a individuare le concrete modalità di determinazione e liquidazione dei compensi professionali spettanti agli avvocati dipendenti in specifiche fattispecie di cessazione dal servizio.

In particolare, l'ente sollecita una pronuncia volta a individuare, in concreto, la misura del compenso in caso di interruzione del rapporto di lavoro in corso d'anno, nonché a chiarire se i compensi maturati in annualità successive alla cessazione del rapporto possano o meno essere attribuiti al dipendente, in assenza del parametro legale (il trattamento economico complessivo) cui ancorare il limite di cui al comma 7.

Trattasi, all'evidenza, di questioni che incidono direttamente su posizioni giuridiche di diritto soggettivo di natura patrimoniale del personale interessato e che, come tali, esulano dal perimetro oggettivo della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, la quale, come più volte statuito dalla giurisprudenza contabile, non può estendersi a problematiche concernenti, anche indirettamente, la determinazione della misura del trattamento economico spettante al personale.

Tale impostazione si pone in linea con il precedente della Sezione regionale di controllo per la Campania (deliberazione n. 121/2022), cui questa Sezione intende dare continuità.

La Sezione campana, investita dello specifico quesito concernente la riparametrazione del limite annuale ai giorni di effettiva prestazione nel caso di cessazione del rapporto professionale in corso di anno, ne ha dichiarato l'inammissibilità sulla base di due distinti ordini di ragioni.

Sotto un primo profilo, è stato rilevato il difetto del necessario requisito di "specializzazione funzionale" propria della funzione consultiva della Corte dei conti, come delineato dalla Sezione delle autonomie n. 3/2014/QMIG. Con tale pronuncia è stato chiarito come la nozione di contabilità pubblica, pur caratterizzata da un'estensione concettuale ampia, non possa essere interpretata

nel senso di attribuire al giudice contabile una funzione di consulenza generale in favore degli enti territoriali. Né può ritenersi sufficiente, a radicare la competenza consultiva, il mero riflesso finanziario della questione prospettata sul bilancio dell'ente, atteso che qualsiasi provvedimento amministrativo è destinato, in via mediata, a produrre effetti di natura contabile. Occorre piuttosto che la richiesta di parere investa, in termini sostanziali e prevalenti, l'attività istituzionale della Corte e si collochi nell'ambito specifico delle competenze alla stessa intestate in materia di controllo finanziario e di coordinamento della finanza pubblica.

Sotto un secondo e assorbente profilo, la Sezione ha ravvisato il concreto pericolo di un'interferenza con altre giurisdizioni. Il compenso degli avvocati dipendenti costituisce un diritto soggettivo patrimoniale, tutelabile nelle competenti sedi giurisdizionali, sicché il professionista potrebbe contestare le determinazioni amministrative in ordine alla misura del proprio compenso in altra sede e in tale evenienza, un parere reso dalla Sezione su una questione così specifica si tradurrebbe in un'indebita anticipazione di soluzioni interpretative potenzialmente idonee a interferire con le successive determinazioni del giudice naturale della controversia.

In termini del tutto conformi a tale impostazione, e a ulteriore conferma del suo progressivo consolidamento, la Sezione delle autonomie, con la più recente deliberazione n. 2/2023/QMIG, ha ribadito che la nozione di "contabilità pubblica" – anche nella sua dimensione dinamica – non può estendersi fino a ricomprendere richieste di parere che *"pur riguardando l'interpretazione di norme caratterizzate da riflessi finanziari e di contabilità, siano propedeutiche all'adozione di provvedimenti da parte dell'amministrazione locale che incidono su posizioni giuridiche soggettive (diritti e interessi legittimi) che hanno in altre giurisdizioni il giudice competente a decidere circa la corretta applicazione della disciplina giuridica"*.

Nel caso esaminato da detta pronuncia, relativo alla corretta imputazione dell'IRAP dovuta dall'Amministrazione (se da porre a carico del fondo incentivante destinato all'Avvocatura comunale ovvero delle risorse ordinarie di bilancio), la Sezione delle autonomie si è espressa nel senso dell'inammissibilità oggettiva del quesito, ravvisando l'evidente incidenza su diritti patrimoniali

soggettivi e la presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diverso ordine e grado, ritenute sintomatiche dell'estraneità della questione alla materia della contabilità pubblica. In quella sede, la Corte ha affermato che *“si tratta, evidentemente, di fattispecie i cui profili contabili, se non marginali, non sono comunque pertinenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in altra sede”*.

Con la citata deliberazione la Sezione delle autonomie ha, dunque, aderito a un'interpretazione rigorosa della nozione di “contabilità pubblica”, ritenendo che la stessa – anche nella sua veste dinamica – non possa spingersi fino a ricomprendere questioni che siano strumentali all'adozione di determinazioni sul *quantum* del trattamento economico spettante.

Analoghe considerazioni valgono anche nella fattispecie in esame, nella quale la richiesta dell'ente si risolve, nella sostanza, nella richiesta di determinazione del trattamento economico spettante agli avvocati comunali. Del resto, l'art. 9, comma 6, del d.l. n. 90 del 2014, pur riconoscendo il diritto ai compensi professionali, ne rimette la concreta determinazione alle previsioni dei regolamenti interni e della contrattazione collettiva (Corte costituzionale n. 136/2017), ambito che, come più volte ribadito dalla giurisprudenza contabile, esula dalle competenze consultive di cui all'art. 7, comma 8, della legge 231/2003, limitate alla verifica del rispetto dei vincoli legislativi di contenimento della spesa e di coordinamento della finanza pubblica (Sezioni riunite di controllo, deliberazione 56/CONTR/2011; Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 197/2019).

Alla luce di quanto precede, pertanto, la richiesta di parere va dichiarata inammissibile, in quanto come sopra evidenziato il quesito mira, nella sostanza, a ottenere una pronuncia sulla misura del trattamento economico spettante a dipendenti dell'ente, incidendo così su diritti soggettivi individuali la cui cognizione esula dalla funzione consultiva di questo giudice contabile.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia dichiara inammissibile il parere sotto il profilo oggettivo.

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

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 6 marzo 2026.

Il Magistrato relatore

F.to Daniela Piacente

La Presidente

F.to Cinzia Barisano

Depositata il 9 marzo 2026

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta Lenoci