



Repubblica italiana
La Corte dei conti
Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Manuela ARRIGUCCI	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Luigi DI MARCO	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 12 settembre 2019 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante "Modifiche 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 26 marzo 2010, n. 8, recante "Pronuncia di orientamento generale" sull'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la deliberazione del 14 febbraio 2019, n. 16/2019/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo per l'anno 2019";

VISTO il decreto del 15 gennaio 2019, n. 3/2019, con cui sono state ripartite le funzioni di controllo ai Magistrati della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo;

VISTA la nota del 30 luglio 2019 del Comune di Giulianova con la quale il sindaco ha avanzato una richiesta di parere alla Sezione per il tramite del CAL;

VISTA la nota del 9 agosto 2019 del CAL con la quale è stata inoltrata la richiesta di parere del Comune di Giulianova;

VISTA l'ordinanza n. 22/2019, con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la questione alla Camera di consiglio del 23 maggio 2019;

UDITO il relatore, Primo Referendario Giovanni GUIDA,

PREMESSO

Il comune di Giulianova ha posto a questa Sezione un quesito in ordine alla determinazione dei compensi degli Amministratori comunali da operarsi sulla base della deliberazione Giuntale n° 385 dell'anno 2002, come integrata dalla deliberazione di Giunta n° 31 del 31/01/2005, ovvero se le predette indennità di funzione spettanti agli Amministratori, a decorrere dall'entrata in vigore del D.L 25 giugno 2008 nr. 112 (convertito dalla legge nr. 133/2008), non dovessero essere riparametrate esclusivamente in ragione dei valori di cui al DM nr. 119/2000, ridotti della percentuale del 10% prevista dall'art. 1, comma 54 della L. 266/2005.

Viene, altresì, rappresentato nell'istanza di parere in esame che: *"nel corso dell'iter istruttorio per la determinazione delle indennità di carica di spettanza degli amministratori, è emerso che, nel corso delle passate legislature, non sono state recepite le varie disposizioni normative che, dall'anno 2008, si sono succedute in tema di riduzione dei costi della politica, ritenendo ultrattiva una delibera dell'anno 2002. Nel dettaglio si riferisce quanto segue. Con deliberazione Giuntale n° 385 dell'anno 2002 l'indennità di funzione spettante al Sindaco venne maggiorata ai sensi dell'articolo 82, comma 8, lettera e) del D. Lgs. 267/2000, e aumentata del 5% ai sensi dell'art. 2 del D.M. 04/04/2000, n° 119. Di detta maggiorazione, secondo i parametri definiti dal D.M., beneficiarono anche il Vice Sindaco, gli assessori e il presidente del Consiglio;*

Con Deliberazione di Giunta n° 31 del 31/01/2005 l'amministrazione allora in carica decurtò del 10% i compensi maggiorati, in applicazione delle disposizioni di cui alla legge 23/12/2005 n° 266. Dal 2005 al 2014 non venne assunto alcun atto di determinazione dei compensi di spettanza degli amministratori, che continuarono, quindi, a percepire l'indennità di funzione maggiorata ai sensi dell'articolo 82, comma 8, lettera e) del D. Lgs. 267/2000 e del 5% ai sensi dell'art. 2 del D.M. 04/04/2000, n° 119, ridotta del 10% ai sensi della legge 266/2010, questo nonostante il Decreto legge 78/2010 convertito dalla legge 122/2010 avesse abrogato la lettera e) dell'articolo 82;

Nel 2014, le indennità di spettanza, con deliberazione n° 131 del 26/06/2014, vennero confermate negli importi base del 2002, per poi essere volontariamente decurtate del 50%".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti 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 dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1. La richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del comune interessato e trasmessa per il tramite del CAL.

1.2. Per quanto attiene al profilo oggettivo, giova ricordare preliminarmente come il limite della funzione consultiva fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge, o che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali. E' stato, altresì, specificato da parte della costante giurisprudenza delle Sezioni di controllo la necessaria sussistenza dell'ulteriore presupposto della rilevanza generale della questione sollevata con la richiesta di parere. Questo presupposto determina, in altre parole, che possano essere ricondotte alla funzione consultiva della Corte le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Infine, l'esercizio della funzione consultiva da parte di questa Sezione non può interferire con quello di altre funzioni di controllo alla stessa intestate. Come, infine, evidenziato da altra Sezione di questa Corte (Sez. contr. Lombardia n. 267/2016/PAR), quesiti, come quello in esame, non possono, peraltro, formare oggetto di parere, in quanto miranti anche ad ottenere l'avallo preventivo della magistratura contabile in riferimento alla conclusione di specifici atti gestionali che rientrano, nel rispetto delle previsioni applicabili, nella discrezionalità dell'Ente, al fine di evitare commistioni ed ingerenze della Corte dei conti nelle concrete attività amministrative di competenza degli Enti territoriali, incompatibili con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

2. Alla luce dei consolidati principi ora richiamati, la richiesta di parere in esame può essere considerata oggettivamente ammissibile nella parte in cui mira a richiedere la ricostruzione del quadro normativo di riferimento, essendo di contro inammissibile qualsiasi valutazione in ordine alla legittimità della deliberazione Giuntale n° 385 dell'anno 2002 e dei successivi atti amministrativi sopra richiamati.

2.1. Venendo, conseguentemente, all'esame del merito della richiesta così come ora circoscritta, non può non richiamarsi in via di estrema sintesi, il quadro normativo di riferimento. L'art. 82 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) contiene la disciplina dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza da riconoscere agli amministratori degli enti locali, la determinazione della cui misura, per il rinvio operato dal comma 8, risulta attualmente definita dal Decreto del Ministero dell'interno 4 aprile 2000, n. 119. Lo stesso art. 82, al comma 11, nella sua originaria formulazione, prevedeva che le indennità di funzione e i gettoni di presenza potessero essere aumentati o diminuiti, per i rispettivi componenti, con delibera di giunta o di consiglio, purché ricorressero le condizioni indicate nello stesso comma e, comunque, all'interno dei parametri indicati nel decreto ministeriale. L'art. 1, comma 54, legge 23 dicembre 2005 n. 266, intervenendo per la prima volta sull'impianto normativo così delineato, ha previsto che per esigenze di coordinamento della finanza pubblica, "fossero rideterminati in riduzione nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005", tra gli altri emolumenti, anche le indennità e i gettoni di presenza spettanti agli amministratori degli enti locali.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, intervenute a dirimere un conflitto interpretativo sull'efficacia temporale della disposizione in esame, ne hanno confermato la perdurante vigenza, "in quanto ha prodotto un effetto incisivo sul calcolo delle indennità in questione che perdura ancora" ritenendo inoltre esclusa "la possibilità di riespandere i valori delle indennità così come erano prima della legge finanziaria 2006" (Corte dei Conti, Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 1/2012).

L'art. 76, comma 3, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, è quindi intervenuto sull'art. 82, comma 11, del decreto legislativo n. 267/2000 (già in precedenza modificato dall'art. 2, comma 25, della legge 24 dicembre 2007, n. 244), eliminando ogni possibilità di incremento di indennità di funzione e gettoni di presenza rispetto alla misura determinata ai sensi del richiamato comma 8 dello stesso articolo ovvero mediante decreto ministeriale.

L'art. 5, comma 7, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 ha infine previsto un ulteriore rideterminazione in diminuzione delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza per un periodo non inferiore ai 3 anni e in una misura variabile in ragione della dimensione demografiche dell'ente, rinviandone tuttavia l'attuazione ad un decreto ministeriale tutt'ora in attesa di emanazione.

2.2. Alla luce del quadro normativo ora evocato, non può non ribadirsi quanto già affermato dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte (cfr. *ex plurimis* Sez. controllo Lombardia deliberazione n. 382/2017/PAR), che ha già avuto modo di chiarire, con valutazioni che non possono che essere condivise anche in questa sede, che «*essendo stata abolita dal 2008 la possibilità per gli enti di modificare autonomamente l'importo dell'indennità, le delibere contenenti eventuali riduzioni, superiori a quella fissate dalla legge, vanno intese*

come rinunce volontarie ad una parte dell'indennità, che non hanno alcuna influenza sull'ammontare della stessa per gli esercizi successivi (Sezione di controllo per il Piemonte deliberazione n. 278/2012/PAR). Tale ricostruzione risulta confermata dalla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 35/2016/QMIG che, nell'escludere le indennità di funzione di Sindaco e assessori dalla rideterminazione degli oneri connessi con le attività in materia di status degli amministratori locali richiesta per assicurare l'invarianza della relativa spesa ai sensi dell'art. 1, comma 136, della legge 7 aprile 2014, n. 56, ha affermato quanto di seguito riportato. "Le indennità di funzione non possono essere soggette ad un congelamento rapportato ad un determinato momento storico e mantenuto negli esercizi futuri, per il solo fatto che circostanze di natura personale (ad esempio, in caso di riduzione volontaria, parziale o totale, dell'indennità da parte di un amministratore in carica all'atto della rideterminazione, oppure per mancata opzione per l'aspettativa dal rapporto di lavoro dipendente) abbiano potuto incidere sugli importi spettanti. Non sarebbe, infatti, condivisibile che gli importi decurtati per motivazioni soggettive vengano a costituire una base storica sulla quale rapportare le medesime indennità anche per le successive tornate elettorali". Alla luce di quanto sopra riportato si deve ritenere pertanto che le indennità degli amministratori che siano state volontariamente ridotte al di sotto della soglia normativamente stabilita possano essere rideterminate in aumento fino alla misura teorica massima legale definita dal DM n. 119/2000 in ragione della dimensione demografica dell'ente, fermo restando l'abbattimento percentuale previsto dall'art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, da applicarsi all'ammontare dell'indennità risultante alla data del 30 settembre 2005, secondo gli orientamenti più volte ribaditi dalla giurisprudenza contabile. L'aumento delle predette indennità entro i limiti sopra descritti, del resto, non potrà che decorrere dalla relativa deliberazione modificativa della precedente determinazione di riduzione legittimamente assunta dall'ente sulla base della volontaria rinuncia dei precedenti amministratori».

3. Ne deriva, in riferimento al quesito ricavabile dalla richiesta di parere in esame, che le predette indennità possono essere determinate dall'Amministrazione comunale nel limite della misura teorica massima legale definita dal DM n. 119/2000, in ragione della dimensione demografica dell'ente, fermo restando l'abbattimento percentuale previsto dall'art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, da applicarsi all'ammontare dell'indennità risultante alla data del 30 settembre 2005 (in questo senso, da ultimo, cfr. anche Sez. controllo Lombardia n. 297/2019/PAR).

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo - in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Giulianova (TE), con nota del 9 agosto 2019.

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Giulianova, nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 12 settembre 2019.

Il Magistrato relatore
F.to Giovanni GUIDA

Il Presidente
F.to Manuela ARRIGUCCI

Depositata in segreteria il 12 settembre 2019

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto
F.to Lorella GIAMMARIA