



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

nella Camera di Consiglio del 18 giugno 2020

composta dai magistrati

Lucilla Valente

Presidente

Domenico Cerqua

Consigliere

Ruben D'Addio

Referendario, relatore

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la l. 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 (G.U. n. 153 del 2 luglio 2008);

Vista la l. 5 giugno 2003, n. 131 recante *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"* e, in particolare, l'articolo 7, comma 8;

Visti gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004;

Vista la delibera della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009 n. 9, recante *"Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e dei criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo"*;

Vista la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010 n. 8, recante *“pronuncia di orientamento generale sull’attività consultiva”*;

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

Visto il decreto con il quale il Presidente della Sezione ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per il Molise per l’anno 2020;

Vista la nota prot. n. 1944 del 25 maggio 2020, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 913 del 26 maggio 2020, con cui il Sindaco del Comune di Sessano del Molise (IS) ha avanzato richiesta di parere;

Vista l’ordinanza n. 17/PRES/2020, del 17 giugno 2020, con la quale il Presidente di questa Sezione ha convocato, per il 18 giugno 2020, la Camera di consiglio “da remoto” ex art 84, comma 6 e 85 del d.l. 17 marzo 2020 n. 18;

Udito il relatore, Ref. Ruben D’Addio;

FATTO

Con nota prot. n. 1944 del 25 maggio 2020, acquisita al protocollo di questa Sezione n. 913 del 26 maggio 2020, il Sindaco del Comune di Sessano del Molise (IS) ha avanzato richiesta di parere avente ad oggetto la determinazione dei compensi da corrispondere al vicesindaco ed all’assessore a seguito dell’entrata in vigore dell’art. 57^{quater} del d.l. n. 124/2019. In particolare, il Comune chiede sia precisato se le percentuali per la determinazione dell’indennità di vicesindaco e assessore di cui al D.M. 119/2020 (rispettivamente del 15% e del 10% per i comuni con meno di mille abitanti) vadano calcolate e parametrize sull’importo dell’indennità del Sindaco, così come rideterminata a seguito dell’art. 82, c. 8^{bis} del T.U.E.L, introdotto dal richiamato art. 57^{quater} del d.l. n. 124/2019. Il Sindaco, dunque, nell’intento di chiarire meglio la portata del quesito sopra esposto, domanda se *“l’incremento dell’indennità del Sindaco, disposto dall’ente con specifica deliberazione, estenda i suoi effetti anche alla indennità di vicesindaco e assessore comprendendone l’incremento”*.

DIRITTO

Sull’ammissibilità soggettiva

Occorre innanzitutto scrutinare la richiesta di parere in relazione alla sua ammissibilità dal punto di vista soggettivo.

In riferimento a tale questione la Sezione delle Autonomie, prima con atto d'indirizzo del 27 aprile 2004 e da ultimo con delibera 17 dicembre 2007, n. 13, ha affermato il carattere tassativo dell'elencazione degli enti legittimati a formulare le richieste di parere, individuati in Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane.

Per quanto concerne le richieste di pareri provenienti dai Comuni, dalle Province e dalle Città metropolitane l'art. 7, c. 8, l. 5 giugno 2003, n. 131 dispone che le stesse possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali laddove istituito. In mancanza di tale ultimo organo consiliare, la richiesta di parere in esame è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto sottoscritta dal Sindaco del Comune richiedente, legale rappresentante dell'ente locale *ex art. 50 T.U.E.L.*

Sull'ammissibilità oggettiva

Sotto il profilo di ammissibilità in senso oggettivo della richiesta, si vaglia se essa rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7 c. 8 sopra citato, secondo cui Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni *"collaborazione ... ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica"*.

Quanto all'ambito di estensione della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali suddette, occorre riferirsi alle pronunce di orientamento generale adottate sia dalle Sezioni Riunite sia dalla Sezione delle Autonomie, ai rispettivi sensi dell'art. 17, c. 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78 e dell'art. 6, c. 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174.

In particolare, con deliberazione 17 novembre 2010, n. 54, le Sezioni Riunite hanno affermato che detto art. 7, c. 8 *"conferisce alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non già una funzione di consulenza di portata generale, bensì limitata alla materia di contabilità pubblica"*, precisando, inoltre, che la nozione di contabilità pubblica non si estende sino a ricomprendere la totalità dell'azione amministrativa che presenti riflessi di natura finanziaria, ma deve intendersi limitata al *"sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"* sia pure *"in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri"*, giacché *"non sono condivisibili linee interpretative che ricomprendano nel concetto di contabilità pubblica qualsivoglia attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria"*.

Si aggiunga, inoltre, che la Sezione delle Autonomie, con la deliberazione 10 febbraio 2014 n. 3, ha individuato tra i criteri utilizzabili per valutare oggettivamente ammissibile una richiesta di parere, oltre *“all’eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio dell’ente”*, anche l’attinenza del quesito proposto ad *“una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo sulle autonomie territoriali”*.

Infine, si ricorda che, per consolidato orientamento, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti ed oggetti di carattere generale e non fatti gestionali specifici, non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati (cfr., *ex multis*, deliberazione della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 21/2012/PAR) e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte dei conti.

Venendo al caso di specie, la richiesta di parere si mostra oggettivamente ammissibile, in quanto è espressa in termini di generalità ed astrattezza e rientra nell’alveo della contabilità pubblica: i quesiti, difatti, hanno ad oggetto l’interpretazione di una disposizione normativa che incide sulla disciplina che definisce i limiti di spesa per la determinazione delle indennità di funzione degli amministratori locali.

Nel merito

Sull’incremento dell’indennità di funzione per il sindaco

L’art. 82, c. 8, T.U.E.L. dispone che le indennità di funzione ed i gettoni di presenza degli amministratori locali sono determinati con Decreto del Ministero dell’Interno, nella concreta espressione del vigente D.M. n. 119 del 4 aprile 2000 il quale prevede un sistema tabellare diversificato a seconda delle dimensioni demografiche degli enti. Da ultimo, l’art. 76, c. 3, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112 (convertito dalla l. 6 agosto 2008, n. 133) è efficacemente intervenuto sull’art. 82, c. 11, T.U.E.L. ad elidere la previgente possibilità di incremento dell’indennità rispetto alla misura determinata ai sensi del comma 8 dello stesso articolo, ovvero mediante decreto ministeriale.

All’esito di un sofferto *excursus* normativo e pretorio, connesso alla nuova *ratio* legislativa di contenimento della spesa (fra cui spicca la vigente decurtazione del 10% *ex* art. 1, comma 54, l. n. 266/2005, sottolineata dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 24/2014), emerge che le indennità di funzione del sindaco sono determinate dalle quote fissate con D.M. n. 119/2000.

In tempi più recenti, dal vigore dall'art. 57^{quater}, c. 1, d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla l. 19 dicembre 2019, n. 157 è stato inserito nel corpo dell'art. 82 citato il nuovo comma 8^{bis}, in vigore dal 25 dicembre 2019, per cui *“la misura dell'indennità di funzione ... spettante ai sindaci dei comuni con popolazione fino a 3.000 abitanti è incrementata fino all'85 per cento della misura dell'indennità spettante ai sindaci dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti”*: tale riferimento è contenuto nella richiesta di parere pervenuta dal Comune di Sessano del Molise, che intende procedere, con specifica deliberazione, proprio a simile incremento indennitario.

Per quanto concerne, invece, le indennità da corrispondere al vicesindaco e agli assessori il comma 8, lett. c) dell'art. 82 T.U.E.L. dispone che tali emolumenti vadano determinati *“in rapporto alla misura”* dell'indennità stabilita per il sindaco.

A tale riguardo l'art. 4 del D.M. n. 119/2000 prevede che, per il comune con la grandezza demografica fino a mille abitanti (peraltro, il comune istante rientra in tale fascia), al vicesindaco e agli assessori compete un'indennità mensile di funzione rispettivamente pari al 15% e al 10% di quella prevista per il sindaco.

Ora, alla luce del quadro sopra delineato, l'ente potrà procedere, come in istanza, all'incremento dell'indennità del sindaco ai sensi del nuovo comma 8^{bis} dell'art. 82 del T.U.E.L. Ciò è, infatti, previsto per le indennità dei sindaci di comuni con popolazione inferiore a 3.000 abitanti e, considerato che detto aumento è stabilito entro un limite massimo e non in misura fissa (*“fino all'85 per cento”*), l'operatività dello stesso sottende una specifica deliberazione dell'organo giuntale (cfr. Sezione di controllo della Lombardia, deliberazione n. 67/2020/PAR).

Si aggiunge, inoltre, che il secondo comma dell'articolo 57^{quater} del d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla l. 19 dicembre 2019, n. 157, introduttivo del nuovo comma 8^{bis}, contribuisce a dettagliare l'attuazione di tale incremento: *“a titolo di concorso alla copertura del maggior onere sostenuto dai comuni per la corresponsione dell'incremento dell'indennità previsto dalla disposizione di cui al comma 1, è istituito, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, un apposito fondo con una dotazione di 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, cui si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all' articolo 1, comma 13, della legge 28 dicembre 2015, n. 208”*. La previsione *“a titolo di concorso”* contenuta nella norma presuppone implicitamente una specifica statuizione dell'ente interessato che determini l'indennità di funzione, nonché *“una complessiva valutazione sulla misura dell'aumento, entro il limite di*

legge, che risulti compatibile con la propria situazione finanziaria nel singolo caso concreto” (cfr. Sezione di controllo della Lombardia, deliberazione citata).

Sull'estensione dell'incremento agli assessori

Peraltro, l'ente locale intende conoscere “se le percentuali per la determinazione dell'indennità di vicesindaco e assessore di cui al D.M. 119-2000 (rispettivamente del 15% e del 10% per i comuni con meno di mille abitanti) vadano calcolate e parametrize sull'importo della “nuova indennità” del Sindaco, così come rideterminata a seguito dell'art. 82 comma 8 bis del tuel”.

In primo luogo, il nuovo comma 8bis dell'art. 82 T.U.E.L. è chiaramente formulato con riguardo ai soli sindaci dei comuni fino a 3.000 abitanti, all'evidente fine di contrastare la carenza di candidature alle elezioni amministrative dei piccoli comuni; pertanto, tali incrementi, laddove deliberati dagli enti, non rilevano per il calcolo dell'indennità degli altri amministratori comunali. La stessa formulazione del comma 8 bis non prevede una generale estensione dell'incremento in questione, lascia fermo l'impianto del comma 8, per cui la misura delle indennità degli amministratori è determinata dal più volte richiamato d.m. n. 119/2000, e si limita a consentire uno specifico aumento dell'indennità sindacale disposto, ai sensi dell'art. 82, c. 8 bis TUEL, con apposito provvedimento dell'ente (cfr. Sezione Lombardia, delibera citata).

Tale costruito interpretativo, in linea con la *ratio* normativa di temperamento dello stimolo all'accesso alle cariche pubbliche nelle realtà minori col contenimento della spesa istituzionale, merita la condivisione di questa Sezione.

Conclusioni

Da quanto detto discende che il quesito posto dal Sindaco del Comune di Sessano del Molise va così risolto: dato che l'aumento *ex art. 82, c. 8bis* T.U.E.L. è circoscritto all'indennità funzionale del sindaco, è escluso un automatico incremento delle indennità degli altri amministratori nell'ipotesi di aumento di cui alla norma citata.

Tanto premesso e considerato, la Sezione regionale di controllo per il Molise

P.Q.M.

esprime il proprio parere come in motivazione;

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deciso nella camera di consiglio, svoltasi mediante collegamento da remoto, del 18 giugno 2020.

L'estensore
f.to (Ruben D'Addio)

Il Presidente
f.to (Lucilla Valente)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 22 GIUGNO 2020

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
f.to (dott. Davide Sabato)