



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Presidente	Maurizio Stanco
Consigliere	Carlo Picuno
Consigliere	Pierpaolo Grasso
Primo referendario	Michela Muti
Referendario	Giovanni Natali
Referendario	Nunzio Mario Tritto, <i>relatore</i>

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Noicattaro (BA), assunta al protocollo della Sezione n. 549 dell'11.02.2020;

udito il relatore, referendario dott. Nunzio Mario Tritto, nella camera di consiglio del 23.03.2020, convocata con ordinanza n. 25/2020 e svolta in video conferenza mediante collegamenti da remoto ex D.P.C.M. 8 marzo 2020 e D.L. n. 11 dell'8 marzo 2020.

Premesso in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Noicattaro (BA), con nota del 10.02.2020, ha formulato richiesta di parere in ordine alla interpretazione dell'art. 1 della legge

23/12/2005 n. 266 e dell'art. 5, comma 7, d.l. 3/05/2010 n. 78, convertito in legge n. 122/2010, chiedendo «... di conoscere se gli Enti Locali operano legittimamente attenendosi a quanto disposto dall'art. 82, comma 8 del TUEL e dal Regolamento emanato con D.M. del 4/04/2000 n. 119, in particolare se risulta cessata la riduzione della indennità di carica prevista dal comma 54 della Legge 266/2005 e quindi non più applicabile alla indennità di carica degli amministratori locali. Inoltre si domanda se le riduzioni previste dal D.L. 78 trovano ugualmente applicazione alle indennità di funzione degli amministratori e si possano accumulare con ulteriori riduzioni di cui alla Legge n. 266/2005».

Considerato in

DIRITTO

Della richiesta di parere indicata nelle premesse deve essere verificata, in via preliminare, l'ammissibilità sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo, alla luce dei criteri elaborati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ed esplicitati, in particolare, nell'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 nonché nella deliberazione n. 5 del 10 marzo 2006.

Sotto il primo profilo, la richiesta va ritenuta ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco dell'ente, organo politico e di vertice, rappresentante legale del medesimo.

Sotto il profilo oggettivo, si rende necessario verificare l'attinenza della questione alla materia della "contabilità pubblica", così come delineata nella deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54 del 17 novembre 2010 e, ancor prima, nella citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 5 del 2006 nonché nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 3 del 2014. Devono altresì sottoporsi a scrutinio la generalità e l'astrattezza che debbono caratterizzare la questione portata all'attenzione della Sezione Regionale di controllo. L'ausilio consultivo, inoltre, non può costituire un'interferenza - neppure potenziale - con le funzioni

requirenti e giurisdizionali della Corte dei conti ovvero di altri organi giurisdizionali e deve avere carattere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere.

Nel caso di specie, il quesito appare dotato dei connotati della generalità e astrattezza nella materia della spesa comunale per le attività relative allo *status* di amministratore locale.

Nel merito del quesito proposto, la disciplina di riferimento è dettata, innanzitutto, dall'art. 82, comma 8, TUEL, in virtù del quale le indennità di funzione del Sindaco e dei componenti la Giunta comunale sono determinate con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica (ora Ministro dell'economia e delle finanze) nel rispetto dei parametri ivi indicati (quali, ad esempio, la dimensione demografica degli enti).

Il regolamento attualmente vigente è stato adottato con D.M. del 4 aprile 2000, n. 119 (approvato ai sensi dell'art. 23, comma 9, l. 265/1999, norma successivamente trasfusa nell'art. 82 del TUEL).

Su tale base normativa è intervenuto l'art. 1, comma 54, l. 266/2005 (legge finanziaria 2006), il quale ha previsto che per *«esigenze di coordinamento della finanza pubblica»* sono rideterminate *«in riduzione nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005»* (tra l'altro) le indennità di funzione spettanti ai Sindaci e ai componenti degli organi esecutivi (lett. a).

La riduzione diviene del 30% rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008, ai sensi dell'art. 61, comma 10 del d.l. 112/2008, per gli enti che nell'anno precedente non hanno rispettato il patto di stabilità.

La Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 24/2014, nell'affermare il principio di diritto secondo il quale *«la previsione di cui all'art. 1 comma 54 della legge 26 dicembre 2005, n. 266 non incide sul meccanismo tabellare per scaglioni previsto dal D.M.*

119/2000, ancora vigente, talché, nel caso in cui l'Ente transiti in diversa classe demografica, l'indennità su cui operare la riduzione del 10% dovrà essere determinata in conformità», ha premesso che «l'effetto di sterilizzazione permanente del sistema di determinazione delle indennità e dei gettoni di presenza (...) sia ancora attuale e vigente», con ciò ribadendo gli approdi ermeneutici già espressi dalle Sezioni riunite in sede di controllo per i quali «la disposizione di cui all'art. 1, comma 54 legge n. 266/2005 sia disposizione ancora vigente, in quanto ha prodotto un effetto incisivo sul calcolo delle indennità in questione che perdura ancora, e non può essere prospettata la possibilità di riespandere i valori delle indennità così come erano prima della legge finanziaria 2006» (Sezioni Riunite in sede di controllo, deliberazione n. 1/2012).

Successivamente, la medesima Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 3/2015, ha enunciato il principio di diritto per il quale *«Alla stregua della normativa vigente e delle interpretazioni rese con pronunce di orientamento generale (cfr. deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 1/2012; deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 24/2014), gli enti, ricorrendone i presupposti, possono operare le maggiorazioni previste dall'art. 2 lett. a), b) e c) del D.M. 119/2000».*

Si ricorda che la facoltà di maggiorazione di cui al sopra menzionato regolamento, fatta salva da tale pronuncia, attiene, esclusivamente, alle seguenti ipotesi, tra loro cumulabili:

a) incremento, verificato anche attraverso i consumi idrici ed altri dati univoci ed obiettivamente rilevabili e attestato dall'ente interessato, del 5% per i comuni caratterizzati da fluttuazioni stagionali della popolazione, tali da alterare, incrementandolo del 30%, il parametro della popolazione dimorante;

b) incremento del 3% per gli enti la cui percentuale di entrate proprie rispetto al totale delle entrate, risultante dall'ultimo conto del bilancio approvato, sia

superiore alla media regionale per fasce demografiche di cui alle tabelle B e B1 allegata al decreto medesimo;

c) del 2% per gli enti la cui spesa corrente pro-capite risultante dall'ultimo conto del bilancio approvato sia superiore alla media regionale per fasce demografiche di cui alle tabelle C e C1 allegata al decreto medesimo.

La base di tali incrementi sono gli importi di cui alla tabella A del decreto in analisi, a loro volta parametrati sulla popolazione dell'ente.

Successivamente, la medesima Sezione delle Autonomie, con la deliberazione n. 35/2016, ha statuito i seguenti principi:

«1. con riferimento all'individuazione della normativa applicabile al fine del calcolo dell'invarianza della spesa all'atto dell'entrata in vigore della legge n. 56/2014, la locuzione "legislazione vigente" contenuta nel testo è da intendere riferita alle disposizioni del d.l. n. 138/2011 che fissano il numero degli amministratori, ancorché non materialmente applicate;

2. il principio di invarianza di spesa di cui all'art. 1, comma 136, della legge n. 56/2014, riguarda soltanto gli oneri connessi all'espletamento delle attività relative allo status di amministratore locale (tra cui i gettoni di presenza dei consiglieri degli enti locali) che vanno determinati secondo il criterio della spesa storica;

3. non sono oggetto di rideterminazione gli oneri relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi di cui agli articoli 80 e 86 del TUEL, il cui computo è escluso dalla stessa norma;

4. non è oggetto di rideterminazione l'indennità di funzione relativa all'esercizio dello status di amministratore, che spetta nella misura prevista dalla tabella A del D.M. 119/2000, con la riduzione di cui all'art. 1, comma 54, della L. n. 266 del 2005.».

Tale deliberazione, nella parte motivazionale, riafferma l'orientamento (riprendendo le pronunce della Sezione controllo per il Lazio nn. 17 e 208/2015 e n. 102/2016) per il quale *«Risulta (...) affermato il principio in base al quale, in sede di*

rimodulazione del numero degli amministratori in applicazione della legge n. 56/2014, l'indennità di funzione del sindaco da considerare è quella massima prevista dalla Tabella A del D.M. 4 aprile 2000, n. 119, che sarebbe spettata al sindaco medesimo in relazione alla classe demografica del proprio ente, indipendentemente da eventuali situazioni personali che possono averlo riguardato.

A tale importo deve applicarsi la decurtazione del 10% prevista dall'art. 1, comma 54 della l. n. 266 del 2005, alla stregua anche dei principi affermati dalle SS.RR. della Corte nella deliberazione n. 1 del 2012».

Da tali principii emerge che la riduzione di cui alla l. 266/2005 si salda permanentemente, in base alla legislazione vigente, alla misura tabellare ministeriale dell'indennità di funzione (modificabile in aumento nei termini descritti) andando con essa a costituire il *quantum* della remunerazione fissa della funzione pubblica in argomento.

Di diversa natura sono le attribuzioni variabili solo «connesse» alla funzione medesima (quali, ad esempio, i rimborsi spese di missione).

Da ultimo, va ricordato come l'art. 1, comma 552 della l. 27 dicembre 2019, n. 160 (recante il «Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022»), nel modificare l'art. 2, comma 25, lettera d) della l. 24 dicembre 2007, n. 244, abbia stabilito che «Le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 25, lettera d), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e all'articolo 76, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono da intendersi riferite al divieto di applicare incrementi ulteriori rispetto all'ammontare dei gettoni di presenza e delle indennità spettanti agli amministratori locali e già in godimento alla data di entrata in vigore delle suddette disposizioni, fermi restando gli incrementi qualora precedentemente determinati secondo le disposizioni vigenti fino a tale data».

In effetti, l'articolo 2, comma 25, lettera d), della legge 24 dicembre 2007, n. 244 aveva previsto che al comma 11 dell'articolo 82 del TUEL, il primo periodo fosse sostituito dai seguenti: «Le indennità di funzione, determinate ai sensi del comma 8, possono essere incrementate con delibera di giunta, relativamente ai sindaci, ai presidenti di provincia e agli assessori comunali e provinciali, e con delibera di consiglio per i presidenti delle assemblee. Sono esclusi dalla possibilità di incremento gli enti locali in condizioni di dissesto finanziario fino alla conclusione dello stesso, nonché gli enti locali che non rispettano il patto di stabilità interno fino all'accertamento del rientro dei parametri. Le delibere adottate in violazione del precedente periodo sono nulle di diritto. La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità» e il terzo periodo fosse soppresso; tuttavia, l'articolo 76, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 ha modificato il comma 11 dell'articolo 82 del TUEL nei seguenti termini (versione peraltro vigente): «La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità».

Chiarita, quindi, l'attualità e vigenza della norma di cui all'art. 1, comma 54 della legge n. 266/2005, va analizzata la parte del quesito relativa all'art. 5, comma 7 del decreto-legge n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010.

A tal proposito, non può non richiamarsi ancora una volta quanto statuito dalle Sezioni riunite della Corte dei conti con la deliberazione n. 1 del 12 gennaio 2012, resa nell'esercizio delle proprie funzioni nomofilattiche ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

Le Sezioni riunite dopo aver dato atto che «dal coordinamento delle disposizioni contenute nella legge finanziaria per il 2006, con quelle successivamente intervenute in materia, emerge un quadro in base al quale gli importi spettanti agli interessati restano **cristallizzati a quelli spettanti alla data di entrata in vigore del D.Lgs. 112 del 2008**, in quanto imm modificabili in aumento a partire dalla predetta data», come ut supra già ricordato, hanno concluso nel senso della vigenza della decurtazione operata dall'art. 1, comma 54 della legge n. 266/2005.

Si è affermato, infatti, che: «all'attualità, l'ammontare delle indennità e dei gettoni di presenza spettanti agli amministratori e agli organi politici delle Regioni e degli Enti locali, non possa che essere quello in godimento alla data di entrata in vigore del citato D.L. 112 del 2008, cioè dell'importo rideterminato in diminuzione ai sensi della legge finanziaria per il 2006; ritengono altresì di richiamare come l'intera materia concernente il meccanismo di determinazione degli emolumenti all'esame è stata da ultimo rivista dall'art. 5, comma 7, del D.L. 78 del 2010, convertito nella legge 122 del medesimo anno, che demanda ad un successivo decreto del Ministro dell'Interno la revisione degli importi tabellari, originariamente contenuti nel D.M. 4 agosto 2000 n. 119 sulla base di parametri legati alla popolazione, in parte diversi da quelli originariamente previsti. Ad oggi, il decreto non risulta ancora approvato e deve pertanto ritenersi ancora vigente il precedente meccanismo di determinazione dei compensi».

Successivamente tale autorevole soluzione interpretativa è stata confermata da varie decisioni delle Sezioni regionali che si sono conformate alla predetta pronuncia di orientamento generale (cfr. Sezione controllo Toscana, deliberazione n. 19/2013; Sezione controllo Basilicata, deliberazione n. 92/2014; Sezione controllo Piemonte, deliberazione n. 200/2014; Sezione controllo Lombardia, deliberazione n. 382/2017; Sezione controllo Lazio, deliberazione n. 93/2019).

Il Collegio ritiene pertanto di non discostarsi dall'autorevole e consolidato orientamento esposto e, pertanto, ribadisce la vigenza del meccanismo di determinazione dei compensi *ut supra* indicato, che richiede l'applicazione della riduzione della indennità di carica di cui all'art. 1, comma 54 della legge 266/2005 mentre, in assenza del relativo D.M., non opera quella ex art. 5, comma 7 del decreto-legge n. 78/2010, convertito nella legge n. 122/2010.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia esprime il parere nei termini di cui in motivazione.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco di Noicattaro (BA).

Così deliberato nella camera di consiglio del 23.03.2020.

Il Magistrato Relatore
F.to Nunzio Mario TRITTO

Il Presidente
F.to Maurizio STANCO

Depositata in segreteria il 24 marzo 2020

Il Direttore della segreteria

F.to Salvatore Sabato