

lunedì 29 ottobre, 2012

NOTA

Il parere in rassegna si pronuncia in merito alla **quantificazione delle indennità degli amministratori locali, alla luce delle norme che ne hanno previsto la progressiva riduzione.**

La Sezione, in particolare, sottolinea che, a decorrere dall'entrata in vigore della disposizione di cui all'**art. 76, co.3, D.L. 25 giugno 2008 n.112**, è venuta meno la possibilità, precedentemente conferita agli enti locali, di corrispondere incrementi sulla misura delle indennità di funzione e gettoni di presenza spettanti, che, dunque, dovranno essere determinati in ragione dei valori edittali di cui al DM n. 119/2000, ridotti della percentuale prevista dall'**art. 1, co. 54, L. 23 dicembre 2005 n. 266**.

* * *

Del. n. 259/2012/PAR

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

- | | |
|----------------------------------|------------|
| - Pres. Sez. Vittorio GIUSEPPONE | Presidente |
| - 1° Ref. Laura d'AMBROSIO | Componente |
| - 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI | Relatore |

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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 legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei Conti;

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

VISTO il Regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la Convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di “ulteriori forme di collaborazione” tra Corte ed autonomie, ai sensi dell’art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003;

UDITO nella Camera di consiglio del 23 ottobre 2012, il relatore 1° Ref. Marco Boncompagni.

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota prot. n. 15446/1.13.9 del 20 settembre 2012, una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Rosignano Marittimo, in cui si pone un quesito in materia di indennità di funzione e di gettoni di presenza degli amministratori dell’ente locale, e, in particolare, su quale sia il valore di riferimento per l’erogazione dell’indennità ai consiglieri comunali, ovvero se bisogna riferirsi al valore edittale (DM n.119/2000), eventualmente maggiorato in presenza dei requisiti previsti di cui all’art.2 dello stesso DM e fatta salva la decurtazione prescritta dall’art. 1, comma 54, della legge n.266/05, oppure occorre fare riferimento all’importo in godimento al 25 giugno 2008, data di entrata in vigore del D.L. n.112/2008, convertito dalla legge n.133/2008, che però è stato precedentemente disposto in aumento rispetto ai valori edittali di cui al citato DM n.119/2000, con deliberazione del Consiglio comunale n.151 del 14/9/2001. Nel caso in cui la misura da applicare sia quella edittale, l’ente domanda quale sia il modo più corretto di operare, e cioè se disapplicare d’ufficio la delibera consiliare a suo tempo assunta e, quindi, applicare d’ufficio i valori tabellari oppure se sia necessario un riesame da parte del Consiglio comunale, o, in alternativa, se sia possibile rideterminare d’ufficio e con efficacia retroattiva (giugno 2008), l’indennità nella misura edittale, in attesa dell’emanando decreto da parte del Ministero dell’Interno ai sensi dell’art.5, comma 7, della legge n.122/2010.

CONSIDERATO

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, in ottemperanza a quanto espressamente previsto dalla legge.

Nel caso in esame, la richiesta di parere si appalesa ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco del comune interessato, per il tramite del Consiglio delle Autonomie.

In relazione al requisito oggettivo, la Sezione deve preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia ascrivibile alla materia della contabilità pubblica, nonchè se sussistano o meno i requisiti di generalità ed astrattezza, unitamente alla considerazione che il quesito non può implicare valutazioni inerenti i comportamenti amministrativi da porre in essere, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati. Inoltre occorre verificare se l'oggetto del parere riguardi o meno indagini in corso della procura regionale od eventuali giudizi pendenti innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero presso la magistratura penale, civile o amministrativa.

Nel caso de quo, la Sezione ritiene che la richiesta sia ammissibile anche dal punto di vista oggettivo, in quanto il quesito posto all'attenzione si pone nell'alveo della contabilità pubblica.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, così da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti in sede di controllo, al fine dell'adozione di una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto statuito, in funzione di nomofilachia, con la delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Nel merito del quesito, occorre preliminarmente svolgere un sintetico excursus della normativa succedutasi in materia de qua. Il testo originario dell'art.82 del TUEL (D.Lgs. n.267/2000), disciplinava la materia dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori degli enti locali rinviando ad apposito decreto ministeriale la determinazione degli emolumenti in questione. Sicchè la disposizione, al comma 8^[1], demandava la determinazione delle indennità e dei gettoni degli amministratori locali ad un decreto ministeriale tuttora vigente (DM n.119/2000), e, al comma 11^[2], prevedeva la possibilità di incrementare tali indennità.

L'art.1, comma 54, della legge 23/12/2005 n.266 (finanziaria 2006), con riferimento all'indennità di funzione e ai gettoni di presenza spettanti agli amministratori degli enti locali, ha disposto che gli stessi *“Per esigenze di coordinamento della finanza pubblica, sono rideterminati in riduzione nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005”*. La norma in questione non interviene sui criteri e le modalità per il calcolo dei suddetti emolumenti, ma stabilisce una decurtazione da operare in una certa misura(10%) e ad una certa data (30 settembre 2005).

Il legislatore è ulteriormente intervenuto sulla materia con la norma di cui all'art. 2, comma 25^[3], della legge 24 dicembre 2007 n. 244 (finanziaria 2008) che, modificando l'art. 82, comma 11, citato, riduceva la platea degli amministratori locali destinatari degli

incrementi ed introduceva l'impossibilità di incrementare le indennità in caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno. Successivamente, con il D.L. 25 giugno 2008 n.112, convertito dalla legge n.133/2008, veniva sostituito il comma 11 dell'art.82 determinandosi, di fatto, l'impossibilità di incrementare tali indennità (art. 76, comma 3[4]) e prevedendosi una riduzione ulteriore dei relativi importi in caso di violazione del patto di stabilità interno da parte dell'ente locale (art. 61, comma 10[5]). Infine è intervenuto l'art. 5, comma 7, del D.L. n.78/2010, convertito dalla legge n.122/2010, che prevede il rinvio ad un decreto del Ministro dell'Interno, ad oggi non ancora adottato, per la rideterminazione in diminuzione delle indennità e dei gettoni di presenza degli amministratori locali[6].

Al riguardo, con precipuo riferimento alla previsione di cui dall'art.1, comma 54, della legge finanziaria per il 2006, le Sezioni Riunite, con deliberazione n.1 del 12 gennaio 2012, resa in funzione nomofilattica 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, hanno ritenuto tuttora vigente la decurtazione ivi dettata, stabilendo espressamente 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 DL 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 DL 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.*

Alla luce del quadro normativo richiamato e della ratio di riferimento, nonché di tutte le argomentazioni che precedono, ritengono altresì queste Sezioni riunite che 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; ed essendo il D.L. n. 78 finalizzato al contenimento della spesa pubblica, di tale vigenza dovrà tenersi altresì conto all'atto della rideterminazione degli importi tabellari dei compensi relativi, nel senso che quanto spettante ai singoli amministratori non potrà, in ogni caso, essere superiore a quanto attualmente percepito.”

L'impianto normativo testè riportato, evidenzia, dunque, la voluntas legislatoris volta in un primo momento ad una reductio dei soggetti destinatari degli incrementi nonchè ad una diminuzione progressiva degli importi delle indennità e dei gettoni di presenza, e successivamente alla eliminazione stessa della possibilità di deliberarne l'incremento della misura.

La Sezione Toscana con recenti deliberazioni (deliberazione n.32 del 13 marzo 2012, n.204 del 14 giugno 2012, n.246 del 18 luglio 2012 e deliberazione n.250 dell'11 settembre 2012) ha avuto modo di precisare, facendo anche proprie le conclusioni della citata deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 1 del 12 gennaio 2012, che *“la misura alla quale fare riferimento è quella edittale decurtata della percentuale di cui all’art. 1, comma 54 della L. 266/2005, anche sul presupposto che l’intenzione del legislatore con la norma di cui all’art. 76, comma 3, L. 133/2008 che ha introdotto l’attuale versione dell’art. 82, comma 11, del TUEL, è stata quella di negare incrementi “delle indennità rispetto alla misura massima edittale di cui al D.M. 119/2000” (come precisato anche dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 6/2010)”*.

Pertanto, a decorrere dall’entrata in vigore della disposizione di cui all’art.76, c.3, del D.L. 25 giugno 2008 n.112, convertito dalla legge n.133/2008, è venuta meno la possibilità, precedentemente conferita agli enti locali, di corrispondere incrementi sulla misura delle indennità di funzione e gettoni di presenza spettanti, che, dunque, vanno determinati in ragione dei valori edittali di cui al DM n.119/2000, ridotti della percentuale prevista dall’art.1, comma 54, della legge 23/12/2005 n.266, e, conseguentemente, ferma restando la ripetizione delle somme relative agli incrementi delle indennità e dei gettoni di presenza eventualmente corrisposti agli amministratori locali, ad opera degli uffici competenti dell’ente locale, si ritiene, al fine della rimozione dei relativi atti deliberativi assunti in precedenza dall’ente, che occorra avere riguardo, quanto alla competenza per l’adozione, all’organo collegiale che aveva deliberato gli incrementi de quibus.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana – in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Rosignano Marittimo per il tramite del Consiglio delle autonomie con nota prot. n.15446/1.13.9 del 20 settembre 2012.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco del Comune di Rosignano Marittimo e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 23 ottobre 2012.

Il Presidente

f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore

f.to 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI

Depositata in Segreteria il 23 ottobre 2012

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

f.to Fabio CULTRERA

[1] Art. 82, comma 8, TUEL,(versione originaria): La misura delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui al presente articolo è determinata, senza maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali nel rispetto dei seguenti criteri:

- a) equiparazione del trattamento per categorie di amministratori;
- b) articolazione delle indennità in rapporto con la dimensione demografica degli enti, tenuto conto delle fluttuazioni stagionali della popolazione, della percentuale delle entrate proprie dell'ente rispetto al totale delle entrate, nonché dell'ammontare del bilancio di parte corrente;
- c) articolazione dell'indennità di funzione dei presidenti dei consigli, dei vice sindaci e dei vice presidenti delle province, degli assessori e dei consiglieri che hanno optato per tale indennità, in rapporto alla misura della stessa stabilita per il sindaco e per il presidente della provincia. Al presidente e agli assessori delle unioni di comuni, dei consorzi fra enti locali e delle comunità montane sono attribuite le indennità di funzione nella misura prevista per un comune avente popolazione pari alla popolazione, dell'unione di comuni, del consorzio fra enti locali o alla popolazione montana della comunità montana;
- d) definizione di speciali indennità di funzione per gli amministratori delle città metropolitane in relazione alle particolari funzioni ad esse assegnate;
- e) determinazione dell'indennità spettante al presidente della provincia e al sindaco dei comuni con popolazione superiore a dieci mila abitanti, comunque, non inferiore al trattamento economico fondamentale del segretario generale dei rispettivi enti; per i

comuni con popolazione inferiore a dieci mila abitanti, nella determinazione dell'indennità si tiene conto del trattamento economico fondamentale del segretario comunale;

f) previsione dell'integrazione dell'indennità dei sindaci e dei presidenti di provincia, a fine mandato, con una somma pari a una indennità mensile, spettante per ciascun anno di mandato.

[2] Art. 82, comma 11, TUEL (versione originaria): Le indennità di funzione e i gettoni di presenza, determinati ai sensi del comma 8, possono essere incrementati o diminuiti con delibera di giunta e di consiglio per i rispettivi componenti. Nel caso di incremento la spesa complessiva risultante non deve superare una quota predeterminata dello stanziamento di bilancio per le spese correnti, fissata in rapporto alla dimensione demografica degli enti, dal decreto di cui al comma 8. Sono esclusi dalla possibilità di incremento gli enti locali in condizioni di dissesto finanziario.

[3] Art. 2, comma 25, L. 244/2007, lettera d): al comma 11, il primo periodo è 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 è soppresso.

[4] Art. 76, comma 3, L. 133/2008: L'articolo 82, comma 11, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni è sostituito dal seguente: «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».

[5] Art. 61, comma 10, L. 133/2008: A decorrere dal 1° gennaio 2009 le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell'articolo 82 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, sono rideterminati con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 per gli enti indicati nel medesimo articolo 82 che nell'anno precedente non hanno rispettato il patto di stabilità. Sino al 2011 è sospesa la possibilità di incremento prevista nel comma 10 dell'articolo 82 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.

[6] Art. 5, comma 7, D.L. 78/2010, convertito in L. 122/2010: Con decreto del Ministro dell'Interno, adottato entro 120 gg. dall'entrata in vigore del presente decreto legge, ai sensi dell'art. 82, comma 8 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali

di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, gli importi delle indennità già determinate ai sensi del citato articolo 82, comma 8 sono diminuiti, per un periodo non inferiore a tre anni, di una percentuale pari al 3 per cento per i comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti e per le province con popolazione fino a 500.000 abitanti, di una percentuale pari al 7 per cento per i comuni con popolazione tra 15.001 e 250.000 abitanti e per le province con popolazione tra 500.001 ed un milione di abitanti e di una percentuale pari al 10 per cento per i restanti comuni e per le restanti province. Sono esclusi dall'applicazione della presente disposizione i comuni con meno di 1.000 abitanti. Con il medesimo decreto è determinato altresì l'importo del gettone di presenza di cui al comma 2 del citato art. 82, come modificato dal presente articolo.