



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott. Donato Centrone	I Referendario
dott. Paolo Bertozzi	I Referendario
dott. Cristian Pettinari	I Referendario (Relatore)
dott. Giovanni Guida	I Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	I Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

nella camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2018

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

vista la nota acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 0018334 del 30 novembre 2018, con la quale il Sindaco del Comune di Bosnasco (PV) ha chiesto un parere;

vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per deliberare sulla sopra indicata richiesta;

udito il relatore, dott. Cristian Pettinari.

PREMESSO

1.- Il sindaco del Comune di Bosnasco - ente locale, di 623 abitanti, in cui nel giugno 2018 si sono tenute le elezioni amministrative - nell'istanza indicata in epigrafe chiede a questa Sezione, alla luce della deliberazione n. 35/SEZAUT/2016/QMIG della Sezione delle autonomie, un parere "circa la possibilità di erogare" - al Sindaco ed ai due assessori *medio tempore* nominati - "le indennità nella misura prevista dalla Tabella A del D.M. n. 119/2000, con la riduzione di cui all'art. 1, comma 50 (*recte*: 54), della legge n. 266/2005, senza che tali indennità siano detratte da quella del Sindaco"; ciò in considerazione del fatto che, nel quinquennio precedente, in attuazione del quadro normativo *ratione temporis* applicabile, non erano previste presso l'ente istante le figure degli assessori.



CONSIDERATO

1.- Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla riconducibilità della richiesta proveniente dal Comune di Bosnasco all'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell'art. 7 della legge n. 131 del 2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della propria attività amministrativa. I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione dell'ente con l'organo di controllo esterno (per tutte, v. la deliberazione di questa Sezione n. 36 del 2009).

2.- Quanto alla legittimazione ad inoltrare le istanze di parere sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie si osserva che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e che il Sindaco del Comune, attuale istante, è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. gli artt. 50 e 53 del T.U.E.L.); la richiesta è dunque soggettivamente ammissibile (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 13 del 17 dicembre 2007; deliberazione n. 347/2015/PAR di questa Sezione).

3.- Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre preliminarmente rilevare che la disposizione, contenuta nell'ottavo comma dell'art. 7 della legge 131 del 2003, deve essere raccordata con il precedente settimo comma, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: a) il rispetto degli equilibri di bilancio; b) il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; c) la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che l'ottavo comma prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente settimo comma, rese esplicite, in particolare, dall'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali e che, anzi,

le attribuzioni consultive si connotano per l'intrinseca connessione con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo a dette Sezioni conferite dalla legislazione positiva.

3.1.- Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica 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 delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (delibera n. 54 del 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nell'esclusiva competenza dell'ente che la svolge; esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali, ovvero con altre competenze della stessa Corte dei conti o di altri organi.

3.2. - Con riferimento alla richiesta oggetto della presente pronuncia, la Sezione rileva che essa, intesa in termini generali, attiene alla materia della contabilità pubblica, posto che il quesito formulato concerne l'esatta interpretazione di una norma relativa alle modalità di individuazione del limite di spesa per gli oneri connessi alle attività degli amministratori locali dei comuni (v. *ex multis* questa Sezione, deliberazioni nn. 7 e 24/2017/PAR). Al contempo, rileva che la decisione circa il riconoscimento e la quantificazione di dette indennità - cioè l'applicazione concreta delle disposizioni di legge, come interpretate dal giudice contabile, alla fattispecie descritta - rientra nell'autonomia, e nella responsabilità, dell'ente locale, di modo che, per costante giurisprudenza, la relativa richiesta, *in parte qua*, deve essere dichiarata inammissibile: secondo la consolidata giurisprudenza contabile, infatti, devono ritenersi inammissibili le richieste - qual è in parte la presente - concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare, in definitiva, un'ingerenza del giudice contabile nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale (v. al riguardo, *ex multis*, le deliberazioni di questa Sezione nn. 293/2017/PAR; 100/2018/PAR).

Il Collegio ritiene, pertanto, che la richiesta, intesa nei soli termini generali sopra riferiti, possa essere conseguentemente scrutinata nel merito.

MERITO

4.- In via preliminare, la Sezione ribadisce che le scelte espresse dall'Ente in materia di spesa rientrano, in concreto, nella discrezionalità dell'Ente medesimo, quali scelte di amministrazione attiva; su di esse questa Corte non può dunque nemmeno indirettamente pronunciarsi.

5.- Ciò presupposto, si deve *in primis* rilevare che la disciplina di riferimento è dettata dall'art. 82 del T.U.E.L., il quale stabilisce che 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, nel rispetto dei parametri ivi indicati (qual è, ad esempio, la dimensione demografica degli enti); il regolamento attualmente vigente è stato adottato con D.M. del 4 aprile 2000, n. 119.

Su tale base normativa è intervenuto successivamente l'art. 1, comma 54, della legge n. 266 del 2005, il quale ha disposto 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 degli enti locali. Successivamente i commi 135 e 136 della legge n. 56 del 2014, nel disporre modifiche al numero dei consiglieri comunali ed al numero massimo degli assessori, hanno contestualmente fissato, in relazione alle relative spese, un principio di invarianza della spesa pubblica.

Va quindi rilevato che la Sezione delle autonomie - con la deliberazione n. 35/SEZAUT/2016/QMIG, resa ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 - ha fissato, in relazione al richiamato quadro normativo, il seguente principio di diritto: «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. n. 119/2000, con la riduzione di cui all'art. 1, comma 54, della legge n. 266 del 2005». Detta Sezione ha infatti chiarito, in relazione all'indennità di funzione del sindaco e degli amministratori comunali, come «la stessa sia sottratta alla disposizione di cui al comma 136, finalizzata al contenimento ed alla neutralizzazione di un possibile incremento di spesa»; conseguentemente, al riguardo, l'ente locale deve «considerare gli oneri connessi facendo riferimento agli importi tabellari per classe demografica di cui al D.M. 119/2000», senza dunque «effettuare un "congelamento", in termini assoluti e relativamente ad un determinato momento storico, della detta spesa».

Tale interpretazione, rispetto alla quale l'Ente nulla aggiunge nella presentata richiesta di parere e da cui non vi è ragione di discostarsi, è stata poi più volte accolta dalle Sezioni regionali di controllo (v., da ultimo, la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 428/2018/PAR; v. in precedenza questa Sezione, deliberazioni nn. 7 e 24/2017/PAR).

7.- Spetta dunque al Comune richiedente, sulla base dei principi così espressi, valutare attentamente la fattispecie prospettata, al fine di addivenire ad una corretta applicazione, in concreto, della disciplina legislativa in materia di spesa pubblica per gli oneri connessi alle attività degli amministratori locali dei comuni.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore

(dott. Cristian Pettinari)

Il Presidente

(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il

12 Dicembre 2018

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)