



Repubblica italiana
Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Antonio Contu	Presidente
Dott.ssa Susanna Loi	Consigliere
Dott.ssa Cristina Ragucci	Referendario
Dott.ssa Elisa Carnieletto	Referendario relatore
Dott.ssa Stefania Gambardella	Referendario
Dott.ssa Lucia Marra	Referendario

nella Camera di consiglio del 18 ottobre 2022;

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto lo Statuto speciale della Regione Autonoma della Sardegna approvato con la legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, come modificato dal decreto legislativo 9 marzo 1998, n. 74, recante norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

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" e, in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 e n. 27/CONTR/11;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Quartu Sant'Elena con nota prot. n. 619 del 20.9.2022 pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali (CAL) della Sardegna con nota 29 del 19 settembre 2022;

VISTA la nota n. 4217 del 21 settembre 2022 con cui il Presidente della Sezione ha assegnato la relativa istruttoria al Referendario Elisa Carnieletto;

VISTA la nota prot. n. 4516 del 14.10.2022 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la proposta di deliberazione per la pronuncia da parte della Sezione regionale di controllo;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 14/2022 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

Udito il relatore Referendario Elisa Carnieletto;

PREMESSO

Il Comune di Quartu Sant'Elena ha posto a questa Sezione un quesito circa la corretta interpretazione dell'art. 82 comma 2 del TUEL (testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali) in materia di gettoni di presenza da attribuire ai consiglieri comunali per la partecipazione a consigli e commissioni a seguito dell'introduzione della nuova disciplina nazionale e regionale sulle indennità degli amministratori comunali.

L'importo delle indennità e dei gettoni risulta disciplinato dal [D.M. n. 119/2000](#). (Regolamento recante norme per la determinazione della misura dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali, a norma dell'articolo 23 della legge 3 agosto 1999, n. 265).

Con l'art. 1 comma 583 della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022) e dall'art. 3 della l.reg. 9 marzo 2022 n. 3 risulta modificata la determinazione dell'importo delle indennità dei sindaci, ma nulla viene espressamente previsto rispetto all'importo dei gettoni di presenza dei consiglieri comunali.

Il Comune premette che l'art. 82 comma 2 TUEL nello stabilire l'ammontare massimo mensilmente percepibile dal singolo consigliere comunale fa riferimento alle indennità stabilite dal D.M. n. 119/2000 per il Sindaco e che attualmente per stabilire il limite massimo percepibile dal sindaco si deve fare riferimento agli importi massimi stabiliti dall'art. 1 comma 583 della legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022) e dall'art. 3 della l.reg. 9 marzo 2022 n. 3.

L'ente formula richiesta di parere circa la corretta interpretazione dell'art. 82 comma 2 TUEL, a seguito dell'introduzione della nuova disciplina nazionale e regionale sulle indennità degli amministratori comunali.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Ammissibilità.

Secondo consolidati orientamenti della 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 che formula l'istanza di parere, sia sotto il profilo oggettivo, riguardante l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1. Ammissibilità soggettiva.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è stata formulata dal Sindaco del Comune, soggetto legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente locale e ad impegnarlo verso l'esterno (art. 50 TUEL) e trasmessa tramite il CAL.

La richiesta di parere deve essere dichiarata, pertanto, soggettivamente ammissibile.

1.2. Ammissibilità oggettiva.

Per quanto attiene al profilo oggettivo, la richiesta può ritenersi ammissibile in base agli orientamenti generali delle pronunce delle Sezioni riunite in sede di controllo (cfr. in particolare deliberazione n. 54/CONTR/10) e della Sezione delle autonomie (cfr. in particolare deliberazioni n. 9/SEZAUT/2009/INPR, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 17/SEZAUT/2020/QMIG). Al riguardo, si deve rilevare che la richiesta di parere qui formulata si riferisce alla corretta interpretazione della normativa in materia di gettoni di presenza spettanti ai consiglieri comunali nell'esercizio delle loro funzioni. Esso, infatti, sollecita la Corte dei conti ad esprimersi riguardo a situazioni soggettive collegate in via diretta e immediata ad una puntuale e non obbligata scelta gestionale dell'Ente. Invero, si osserva che il quesito sottoposto all'attenzione della Sezione concerne l'interpretazione di norme afferenti alla materia della contabilità pubblica, senza sollecitare un intervento della Corte nella concreta attività gestionale dell'ente, ed è formulato in termini generali ed astratti, presupposto necessario per l'espletamento dell'attività consultiva intestata alla Corte dei conti (si veda deliberazione n. 17/SEZAUT/2020/QMIG).

2. Merito.

L'istanza di ausilio consultivo formulata alla Sezione richiede di delineare l'attuale quadro ordinamentale in cui viene a collocarsi la fattispecie in esame.

L'articolo 82 comma 2 del d.lgs. n. 267/2000 (come sostituito dall'art. 5 comma 7 della legge del 30 luglio 2010 n. 122 e modificato dall'art.2 comma 9- quater della l. del 26 febbraio 2011 n. 10) prevede che *"i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di percepire, nei limiti fissati dal presente capo, un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni. In nessun caso l'ammontare percepito nell'ambito di un mese da un consigliere può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente in base al decreto di cui al comma 8"*.

Il successivo comma 8 dell'art. 82 stabilisce che *"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".

In attuazione della predetta disposizione è stato emanato il decreto del Ministro dell'Interno di concerto col Ministro del Tesoro del 4 aprile 2000 n. 119, che ha regolamentato le indennità di funzione e i gettoni di presenza per gli amministratori locali, individuando una griglia (tabella "A") di compensi tabellari differenziati in ragione delle dimensioni demografiche dell'ente.

La popolazione residente da considerare agli effetti della fascia di riferimento, per la quantificazione delle indennità spettanti agli amministratori locali si calcolava tenendo conto di quella risultante alla fine del penultimo anno precedente (cfr. deliberazione n. 7/SEZAUT/2010/QMIG adunanza del 21 Dicembre 2009).

Successivamente l'art. 1 comma 136 della legge n. 56 del 7 Aprile del 2014 ha disposto che grava sui comuni l'obbligo *"di rideterminare gli oneri connessi con le attività in materia di status degli amministratori locali, di cui al titolo III, capo IV della parte prima del testo unico, al fine di assicurare l'invarianza della relativa spesa in rapporto alla legislazione vigente, previa specifica attestazione del collegio dei revisori dei conti"*.

Anche la Sezione Regionale di controllo per il Lazio, con deliberazione n. 102/2016/PAR, ha chiarito che *"per "legislazione vigente" -cui rapportare l'invarianza degli oneri menzionati dal comma 136 dell'art.1 della L. n.56/2014- si deve intendere quella effettivamente vigente e non quella da ultimo concretamente applicata dal singolo Comune (diversa dalla prima poiché magari la mancata sopravvenienza di una tornata elettorale non aveva ancora consentito all'Ente di applicare l'ultima legislazione in vigore). Ciò in quanto il legislatore, nell'art. 1, comma 136, "fa riferimento alla normativa <<vigente>> e non a quella in concreto attuata dal singolo*

ente locale” (Sezione Controllo Lazio, n.230/2014/PAR e n.208/2015/PAR). Il citato comma 136 è ispirato alla chiara ratio di evitare l’incremento della spesa pubblica che potrebbe fisiologicamente scaturire dal consentito aumento del numero di amministratori ed a tal fine fissa un tetto massimo di spesa cui rapportare l’invarianza, nei limiti della quale si potrà poi legittimamente operare la riespansione del numero degli amministratori consentita a decorrere dal 2014 (in tal senso cfr. Sez. Autonomie n.24/SEZAUT/2014/QMIG; Sez. Controllo Puglia n.112/2014/PAR e Sez. Controllo Lombardia n.265/2014/PAR; Sez. Controllo Veneto n. 631/2014/PAR)”. Sebbene, quindi la legge Delrio “abbia consentito, con una evidente inversione di tendenza rispetto al passato, l’aumento del numero degli amministratori locali, essa ha mantenuto fermo il contenimento dei costi della politica siccome già ridotti, fissando l’invalicabile principio della invarianza della spesa a legislazione vigente”.

Di recente, la disciplina in materia di corresponsione delle indennità di funzione è stata innovata dalla legge 30 dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022).

In particolare, l’art. 1, comma 583 della legge 30 dicembre 2021, n. 234 prevede che *“a decorrere dall’anno 2024, l’indennità di funzione dei sindaci metropolitani e dei sindaci dei comuni ubicati nelle regioni a statuto ordinario è parametrata al trattamento economico complessivo dei presidenti delle regioni”*, come individuato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell’art. 2, comma 1, lettera b) del d.l. n. 174/2012), applicando una percentuale differenziata in relazione *“alla popolazione risultante dall’ultimo censimento ufficiale”*.

La novella legislativa, dunque, modifica le modalità di determinazione delle suddette indennità di funzione del sindaco mediante l’introduzione di un altro parametro ovvero il trattamento economico corrisposto al presidente della regione.

Viene, inoltre, introdotta una disciplina transitoria per gli anni 2022 e 2023. Il successivo comma 584 prevede, infatti, che *“l’indennità di funzione di cui al comma*

583 è adeguata al 45 per cento nell'anno 2022 e al 68 per cento nell'anno 2023 delle misure indicate al medesimo comma 583. A decorrere dall'anno 2022 la predetta indennità può essere altresì corrisposta nelle integrali misure di cui al comma 583 nel rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio".

Come evidenziato dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto (deliberazione n.120/2022/PAR) *"per quanto riguarda le indennità di funzione da corrispondere ai vicesindaci, agli assessori ed ai presidenti dei consigli comunali, il comma 585 ha previsto che le stesse devono essere adeguate alle indennità di funzione dei corrispondenti sindaci come incrementate per effetto di quanto previsto dai precedenti commi, con l'applicazione delle percentuali previste per le medesime finalità dal d.m. n. 119/2000".*

Alla normativa nazionale applicabile alle regioni a statuto ordinario si affianca, la legislazione speciale della Regione Sardegna.

L'art. 3 comma 1 della Legge regionale n. 3 del 9 marzo 2022 stabilisce che *"la Regione, ai sensi dell'articolo 3, primo comma, lettera b), della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (Statuto speciale per la Sardegna), al fine di garantire il funzionamento degli istituti e organi democratici della Sardegna, prevede che l'indennità di funzione spettante ai sindaci metropolitani e ai sindaci dei comuni ubicati nella Regione autonoma della Sardegna, a partire dall'anno 2022, è parametrata al trattamento economico complessivo dei Presidenti delle Regioni come individuato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213".*

Il comma 2 stabilisce che *"le indennità di funzione da corrispondere ai vicesindaci, agli assessori ed ai presidenti dei consigli comunali sono adeguate alle indennità di funzione dei corrispondenti sindaci, quali organi democratici dell'ordinamento degli enti locali della Sardegna, come incrementate per effetto di quanto previsto dal comma 1, con l'applicazione delle percentuali previste per le medesime finalità dal*

decreto del Ministero dell'interno 4 aprile 2000, n. 119.

Il comma 3 prevede che *"a titolo di concorso alla copertura del maggior onere sostenuto dai comuni per la corresponsione dell'incremento delle indennità di funzione di cui ai commi 1 e 2, è istituito nel bilancio di previsione della Regione un "fondo vincolato", di funzionamento degli istituti democratici locali della Sardegna"*.

Nulla, invece, viene stabilito con riferimento all'ammontare dei gettoni di presenza dei consiglieri comunali e provinciali, cui continua ad applicarsi la previgente disciplina e, in particolare:

- il comma 9 dell'art. 82 del Testo unico prevede che *"su richiesta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali si può procedere alla revisione del decreto ministeriale di cui al comma 8 con la medesima procedura ivi indicata;*

- il comma 10 dell'art. 82 TUEL stabilisce che *"il decreto ministeriale di cui al comma 8 è rinnovato ogni tre anni ai fini dell'adeguamento della misura delle indennità e dei gettoni di presenza sulla base della media degli indici annuali dell'ISTAT di variazione del costo della vita applicando, alle misure stabilite per l'anno precedente, la variazione verificatasi nel biennio nell'indice dei prezzi al consumo rilevata dall'ISTAT e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale relativa al mese di luglio di inizio ed al mese di giugno di termine del biennio"*.

La norma stessa disciplina la possibilità di procedere alla revisione del d.m. n. 119/2020 di cui al comma 8 dell'art. 82 TUEL e di adeguare l'importo dell'indennità all'indice ISTAT.

Ai fini del calcolo del tetto massimo mensile previsto per i consiglieri comunali non può, quindi, non tenersi conto dell'intervenuta rideterminazione dell'indennità di funzione del sindaco operata dalla menzionata normativa *medio tempore* intervenuta. Resta inteso che in sede di concreta applicazione da parte del singolo ente dovrà necessariamente essere assicurata la salvaguardia degli equilibri pluriennali dei bilanci.

La Sezione deve, in ogni caso, precisare che il limite della funzione consultiva intestata alla Corte dei conti esclude qualsiasi intervento nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nella esclusiva competenza dell'amministrazione (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG; Sezione di controllo per il Veneto deliberazione n. 492/2015/PAR, n. 109/2019/PAR e n. 311/2019/PAR).

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Regione Sardegna - rende il parere nei termini sopra espressi

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco del Comune di Quartu S. Elena ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali.

Così deliberato in Cagliari nella Camera di consiglio del 18 ottobre 2022.

IL RELATORE
Elisa Carnieletto

IL PRESIDENTE
Antonio Contu

Depositata in Segreteria in data 20 ottobre 2022

IL DIRIGENTE
Paolo Carrus