



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Gallo	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere (relatore)
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio da remoto del 23 settembre 2020, ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

Sulla richiesta di parere proposta dal Comune di Premolo

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

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

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 del 12 agosto 2020, con cui il Sindaco del comune di Premolo ha richiesto un parere nell'ambito delle funzioni consultive attribuite alle Sezioni regionali di questa Corte;

VISTA la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

VISTA l'ordinanza n. 36/2020, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza con modalità da remoto

DATO ATTO che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma "Microsoft teams"

UDITO il relatore dott. Luigi Burti

PREMESSO IN FATTO

Con la nota sopra citata, il sindaco del comune di Premolo ha formulato la richiesta di parere che di seguito si riporta

“Alla luce di quanto disposto dal Decreto del Ministero dell'Interno in data 23.07.2020 in merito all'incremento dell'indennità di funzione per l'esercizio della carica di sindaco nei comuni delle regioni a statuto ordinario con popolazione fino a 3.000 abitanti a decorrere dal 1° gennaio 2020, in considerazione anche del parere espresso da codesta rispettabile sezione regionale di controllo n. 67/2020/PAR in data 13.05.2020 si chiede di sapere se la scelta decisionale dell'ente in merito all'entità dell'aumento da accordare, nei limiti dell'85% dell'importo dell'indennità stabilita per i sindaci dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, possa stabilire la decorrenza dell'aumento dal 1° gennaio 2020 atteso che l'art. 1 del D.M. 23.07.2020 prevede “ Le misure mensili dell'indennità (...) sono incrementate, a decorrere dal 1° gennaio 2020, ” (...);

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare la Sezione ritiene la valida costituzione del Collegio mediante collegamento da remoto, stante il perdurare dello stato di emergenza epidemiologica per COVID-19 e tenuto conto che l'esercizio dell'attività consultiva, ex art. 7 comma 8 della legge n. 131/2003, non implica alcun contraddittorio con l'Ente che ha richiesto il parere.

L'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*", prevede che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possano richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Quest'ultime risultano quindi investite, per effetto della legge sopra citata, di una nuova funzione di consulenza che si affianca a quella del controllo sulla sana gestione finanziaria degli enti locali, previsto dal precedente comma 7, quale ulteriore esplicitazione delle "forme di collaborazione" tra la Corte dei conti e le autonomie territoriali promossa dalla stessa legge al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica.

La Sezione Autonomie della stessa Corte dei conti, con atto del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, ha fissato i principi e le modalità per l'esercizio della funzione consultiva sopra descritta, individuando, tra l'altro, i soggetti legittimati alla richiesta di parere e le singole materie riconducibili alla nozione di contabilità pubblica.

Questa Sezione regionale è quindi chiamata a verificare, in via preliminare, l'ammissibilità della richiesta in esame, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) sia sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

I. Ammissibilità soggettiva.

Sotto il profilo soggettivo, la legittimazione ad avvalersi della funzione consultiva è circoscritta ai soli enti esplicitamente indicati ex lege, attesa la natura speciale che tale funzione assume rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte dei conti.

In particolare, ai sensi dell'art. 7, co. 8, della legge n. 131/2003, possono richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, oltre le Regioni, anche i Comuni, le Province e le Città metropolitane, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito.

L'elencazione dei soggetti legittimati ad attivare la funzione consultiva è stata ritenuta di natura tassativa da una consolidata giurisprudenza contabile.

La legittimazione alla richiesta di parere, inoltre, per i riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell'ente, deve essere riconosciuta all'organo legislativamente investito

della rappresentanza legale dell'ente medesimo ed individuabile, di regola, nel Presidente della Giunta regionale, nel Sindaco e nel Presidente della Provincia.

La richiesta di parere in esame proviene dal sindaco e pertanto è ammissibile;

II. Ammissibilità oggettiva.

La funzione di consulenza riconosciuta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non è quindi di carattere generale, ma, coerentemente con le finalità di coordinamento della finanza pubblica perseguite dalla legge attributiva, si esplica esclusivamente su quesiti attinenti all'interpretazione di norme di contabilità e finanza pubblica, in modo da assicurarne una uniforme applicazione da parte delle autonomie territoriali.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, chiamate a pronunciarsi nell'esercizio delle funzioni di coordinamento ad esse assegnate dall'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, con la deliberazione n. 54/2010, hanno precisato che la funzione consultiva deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Si ritiene, in ogni caso, che il parere possa essere fornito solo rispetto a questioni di carattere generale che si prestino ad essere considerate in astratto, escludendo ogni valutazione su atti o casi specifici che determinerebbe un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione repubblicana.

Le Sezioni regionali non possono pronunciarsi, inoltre, su quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi suscettibili di interferire con altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti, ad altri organi giurisdizionali o a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o consulenza in determinate materie.

Giova inoltre ricordare la deliberazione n. 5/2006/SEZAUT nella quale si è affermato che *«la materia della contabilità pubblica (...) non potrebbe investire qualsiasi attività degli enti che abbia comunque riflessi di natura finanziaria-patrimoniale»*, in quanto *«ciò non solo rischierebbe di vanificare lo stesso limite imposto dal legislatore, ma comporterebbe l'estensione dell'attività consultiva delle Sezioni regionali a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti diventerebbero organi di consulenza generale delle autonomie locali. In tal modo, la Corte verrebbe, in varia misura, inserita nei processi decisionali degli*

enti, condizionando quell'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale».

Tutto ciò premesso, nel caso di specie, il quesito posto dal Comune di Premolo è ammissibile in quanto si riferisce all'ambito di operatività di una norma del decreto ministeriale che ha dato attuazione ad una disposizione di legge che interessa la contabilità pubblica ed in particolare che riguarda gli oneri finanziari per l'aumento dell'indennità del sindaco nei comuni fino a 5.000 abitanti.

Merito

L'art. 57-*quater*, comma 1, decreto legge 26 ottobre 2019, n. 124, (convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157) ha introdotto il comma 8 *bis* all'interno dell'art. 82 TUEL in virtù del quale *“la misura dell'indennità di funzione di cui al presente articolo 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”*

Già con deliberazione n.67/2020 questa Sezione della Corte aveva evidenziato che *“sebbene la norma di cui al citato art. 57-quater sia rubricata sotto il titolo “Indennità di funzione minima per l'esercizio della carica di sindaco e per i presidenti di provincia”, l'articolazione delle nuove previsioni normative depone nel senso che l'incremento di cui al comma 8 *bis* non operi *ex lege*, ma postuli l'espressione di una scelta decisionale rimessa all'ente...”*

La norma, infatti, non determina la misura esatta dell'incremento, ma ne fissa soltanto il limite massimo indicato *“nell'85 per cento della misura dell'indennità spettante ai sindaci dei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti”*, e pertanto occorre l'adozione di un provvedimento del comune per stabilire l'entità dell'aumento da riconoscere con la necessaria copertura finanziaria per la maggiore spesa.

L'art 57 *quater* comma 2 del predetto D.L. n. 124/2019, ha stabilito l'istituzione, nello stato di previsione del Ministero dell'interno, di un apposito fondo con una dotazione di 10 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020 per finanziare il concorso nella spesa per l'incremento in parola, prevedendo al successivo comma 3 la ripartizione del fondo tra i comuni interessati da effettuare con apposito decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Il decreto interministeriale di cui alla predetta disposizione è stato adottato il 23 luglio 2020 e all'articolo 1 ha disposto la decorrenza dell'incremento in questione a partire **dal 1° gennaio**

2020. (il decreto, tra l'altro, modifica il previgente DM. n. 119, emanato il 3 aprile 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'art. 23 della Legge 3 agosto 1999, n. 265")

Nell'allegato A di tale decreto viene poi quantificato, per fascia demografica di appartenenza del comune, l'importo annuo spettante al singolo Ente, quale contributo di partecipazione del Ministero dell'interno alla maggiore spesa necessaria per l'incremento dell'indennità in parola a decorrere dal 2020.

Solo quindi con l'emanazione del decreto interministeriale del 23 luglio 2020 pubblicato sulla G.U. del 4 agosto, è stato determinato l'importo del contributo dello Stato nel concorso della spesa per i comuni interessati all'incremento dell'indennità del Sindaco (contributo superiore al 50% sulla spesa necessaria per l'aumento dell'85%), e pertanto soltanto dal 4 agosto u.s., ogni ente ha potuto decidere, cognita causa, la percentuale di incremento dell'indennità spettante al sindaco dopo aver conosciuto la misura del contributo ministeriale per la spesa oggetto del quesito.

La disposizione del decreto fissando la decorrenza al 1° gennaio 2020 dell'aumento dell'indennità consente al singolo Ente di conformare la propria determinazione prevedendo, in sede di prima applicazione, la decorrenza dal 1° gennaio 2020 dell'incremento dell'indennità, previa la necessaria copertura finanziaria della spesa per la parte a carico del comune.

In conclusione, ferma restando la necessità dell'adozione di un apposito atto deliberativo da parte dell'Ente (come già chiarito con la deliberazione di questa Sezione n. 67/2020/PAR), l'incremento dell'indennità oggetto del quesito, è attribuito, per effetto del sopravvenuto Decreto del Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, del 23 luglio 2020, con decorrenza dall'1 gennaio 2020, nel rispetto comunque della necessaria copertura finanziaria della spesa.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è il parere della Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia;

Così deciso nella camera di consiglio da remoto del 23 settembre 2020.

Il Relatore
(dott. Luigi Burti)

Il Presidente
(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria

il 28 settembre 2020

Il Funzionario preposto al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)