



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**CORTE DEI CONTI**

***La Sezione del Controllo per la Regione Sardegna***

composta dai magistrati:

prof. Avv. Giuseppe Palumbi	Presidente
dott. Giorgio Longu	Consigliere relatore
avv. Nicola Leone	Consigliere
dott. Valeria Mistretta	1° Referendario
dott. Lucia d'Ambrosio	1° Referendario

nella camera di consiglio del 13 dicembre 2007

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978, n. 21, recante le norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna:

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sugli enti locali e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003 n. 131 ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Vista la legge regionale 17 gennaio 2005 n. 1, istitutiva del Consiglio delle autonomie locali in Sardegna;

Vista la richiesta di parere del Presidente della Provincia di Oristano, prot. n. 32665 del 9 agosto 2007, pervenuta alla Sezione con nota n.384 del Presidente del Consiglio delle autonomie locali in data 18 settembre 2007;

Vista la nota presidenziale n. 954 del 2 ottobre 2007 con la quale il Consigliere Giorgio Longu è stato nominato relatore ai fini della risposta alla richiesta di parere sopra

specificata;

Vista la nota protocollo n. 2630/RPr. del 4 dicembre 2007 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 42/2007 del 6 dicembre 2007 con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato la Sezione stessa per il giorno 13 dicembre 2007, per deliberare sul parere richiesto;

Udito il Consigliere dott. Giorgio Longu.

### **PREMESSO**

Con nota prot. 32665 del 9 agosto 2007 il Presidente della provincia di Oristano ha indirizzato al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Sardegna una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, per l'ulteriore seguito a questa Sezione del controllo, competente in materia.

La predetta richiesta è pervenuta a questa Sezione in data 2 ottobre 2007 con nota 384 datata 18 settembre 2007 a firma del Presidente del Consiglio delle autonomie locali, avendo l'Ufficio di presidenza di detto organismo ritenuto "ammissibile" la richiesta di parere.

Quest'ultima mira a conoscere l'ambito di applicazione dell'art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (L. finanziaria 2006), con specifico riferimento alla sua perdurante applicabilità al sistema delle autonomie locali della Regione Sardegna.

Come è noto, la disposizione suddetta prevede, per esigenze di coordinamento della finanza pubblica e nel quadro delle misure rivolte al contenimento della spesa, la riduzione del 10% delle indennità di funzione degli amministratori locali (regionali, provinciali, comunali, ecc.) nonché delle indennità, gettoni di presenza ed utilità comunque denominate di spettanza dei Consiglieri circoscrizionali, comunali, provinciali, regionali e delle comunità montane, avuto riguardo all'ammontare delle spettanze alla data del 30 settembre 2005.

A questo riguardo risulta che la sentenza della Corte costituzionale n. 157/2007, in accoglimento di un ricorso della Regione Campania, ha ritenuto fondata la questione di legittimità del predetto comma 54, in riferimento agli artt. 117 e 119 Cost., seppur

limitatamente alla "parte in cui esso si riferisce ai titolari degli organi politici regionali", avendo ritenuto l'impugnata disposizione limitativa dell'autonomia finanziaria delle regioni, in quanto la suddetta norma si sostanzia in un "precepto specifico e puntuale", che in quanto tale eccede "l'ambito dei poteri statali in materia di coordinamento della finanza pubblica", (principio già affermato dalla Corte costituzionale con sentenza n. 417/2006).

Fatta questa premessa, preme evidenziare che la richiesta di parere, come già riferito in estrema sintesi, è diretta all'accertamento dei seguenti quesiti:

- a) se la pronuncia della Corte costituzionale, racchiusa nella citata sentenza n. 157/2007, sia applicabile anche agli amministratori del settore provinciale ed in particolare a quelli della Provincia richiedente, con conseguente disapplicazione della riduzione del 10% introdotta dalla legge finanziaria 2006 e conseguente ripristino delle indennità già in atto prima del 30 settembre 2005. Con l'ulteriore possibilità di erogare, a titolo di arretrati, le differenze economiche, a far data dal 1° gennaio 2007, quale conseguenza del citato ripristino delle misure precedenti alla disposta riduzione;
- b) se sia tuttora in vigore la disposizione di cui al citato comma 54 della legge finanziaria 2006, con conseguente mantenimento della riduzione del 10% sulle indennità de quibus sino a diversa statuizione legislativa.

### **CONSIDERATO**

prima di affrontare nel merito la richiesta di parere prospettata dalla Provincia di Oristano preme verificare, come di consueto, la sua ammissibilità sia sotto il profilo soggettivo che con riferimento a quello oggettivo.

1 – Relativamente al profilo soggettivo l'istanza di parere – che si inquadra nella fattispecie normativa racchiusa nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 - risulta ammissibile in quanto regolarmente sottoscritta dal Presidente della Provincia di Oristano e trasmessa alla Sezione per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali, in conformità alla linea interpretativa già espressa al riguardo da questa medesima Sezione del controllo con il parere n. 7/2007.

2 – Con riguardo al profilo oggettivo, l'esame istruttorio ha consentito preliminarmente di prendere atto che il Consiglio delle autonomie locali si è dichiarato convinto che la

questione prospettata dall'Ente richiedente "sia riconducibile nell'alveo della contabilità pubblica", trattandosi di definire "l'ambito di applicazione" di una norma di legge statale "a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 157 del 2007".

A questo preciso riguardo è d'uopo evidenziare che, sul piano generale, l'orientamento interpretativo, ripetutamente manifestato sia dalle strutture centrali sia da quelle regionali della Corte dei conti, indurrebbe ad una pronuncia di inammissibilità, in quanto la presente richiesta sembrerebbe non soddisfare, almeno sotto il profilo oggettivo, tutti i requisiti richiesti per la sua ascrivibilità alla "materia della contabilità pubblica".

Infatti, alla luce di una copiosa giurisprudenza, ormai costante ed omogenea, si rileva che sia la centrale Sezione delle autonomie (che ha approvato una serie di "indirizzi e criteri", trasfusi nell'atto del Presidente della Corte dei conti, 20 maggio 2004 indirizzato a tutte le Sezioni regionali, a cui ha fatto seguito in data 17 febbraio 2006 la deliberazione n. 5), sia questa Sezione regionale del controllo mediante una serie di pronunce racchiuse nelle deliberazioni n. 8/2005 e nn. 8, 10, 11, 12 e 14 del 2007, così come le Sezioni Riunite della Sicilia con proprie deliberazioni nn. 10, 15 e 16 del 2006, seguite dalla deliberazione n. 5/2007 della Sezione regionale del Veneto, hanno tutte affermato (come linea di principio) l'estraneità alla "contabilità pubblica" di quelle richieste di parere recanti quesiti non riconducibili alle seguenti specifiche questioni: bilanci di previsione e rendiconti, beni patrimoniali, titoli ed entrate patrimoniali, attività contrattuale e controlli interni ed esterni, contabilità finanziaria, nonché quella patrimoniale ed economica.

Oltre a ciò la citata delibera n. 5/2006 della Sezione delle autonomie ha ulteriormente chiarito che, in relazione alla funzione consultiva intestata alla Corte dei conti dalla legge n. 131/2003, all'espressione "contabilità pubblica" non sia applicabile la nozione espansiva contenuta nell'art. 103, comma 2, della Costituzione e tanto meno quella recata dalla legge n. 20/1994, in quanto entrambe queste disposizioni delimitano la competenza giurisdizionale della stessa Corte dei conti. Precedentemente è stato anche raccomandato di evitare che la funzione consultiva della Corte dei conti sia esercitata su richieste di parere che implicino valutazioni e comportamenti amministrativi suscettibili di eventuali iniziative giudiziarie proprie della Procura regionale ovvero di altre giurisdizioni.

Quanto al caso di specie, si rileva che, almeno prima facie, i quesiti prospettati dall'Ente, potendo sfociare concretamente in fatti gestori suscettibili di valutazioni sul piano della responsabilità amministrativa, indurrebbero ad una prudente valutazione della richiesta di parere de qua, tale da indurre, almeno sotto il profilo oggettivo, ad una pronuncia di inammissibilità.

Per altro verso, questa Sezione è indotta a ritenere il caso all'esame meritevole di una più ampia considerazione onde poter pervenire al superamento, seppure in via del tutto eccezionale, dei rigidi schemi di inammissibilità più sopra ricordati e quindi pervenire, in accoglimento della richiesta del Consiglio delle autonomie locali, ad una pronuncia sul merito in grado di costituire "un utile e sostanziale ausilio istituzionale e collaborativo per l'Ente", avendo ravvisato nel quesito formulato quella "rilevanza generale" tale da giustificare una più ampia "ipotesi di legittimazione" nel quadro della previsione di cui all'art. 3, comma 4, del Regolamento approvato dal Consiglio delle autonomie locali per la Sardegna nella seduta del 30 ottobre 2006, quale disciplina della procedura di richiesta dei pareri ex legge 131/2003, che trova, peraltro, presupposto nella generale previsione delle più ampie forme di collaborazione prefissate dall'art. 7, c. 8, della L. n. 131 del 2003, più volte sopra richiamata.

Fatte queste indispensabili premesse, risolutive della problematica testè delineata sull'ammissibilità della presente richiesta di parere e venendo al merito del quesito, si osserva in riferimento alla sentenza della Corte costituzionale n. 157 del 2007, cui il Consiglio delle autonomie remittente si è espressamente richiamato, che l'affermata incostituzionalità prospetta un preciso ed inequivocabile limite, in quanto gli effetti della pronuncia sono riferibili a soli "titolari degli organi politici" **di livello regionale**, per cui ne restano esclusi gli appartenenti ad enti diversamente denominati. A questo riguardo è d'uopo chiarire che con la predetta sentenza il giudice delle leggi ha riconosciuto l'art. 54 della legge finanziaria 2006 come lesivo dell'autonomia finanziaria dell'**Ente regione** e di questo soltanto, trattandosi di una norma statale che reca limiti, non consentiti, all'entità di una singola voce di spesa (precetto specifico), anziché criteri obiettivi come lo stesso giudice costituzionale aveva avuto modo di affermare in altra precedente circostanza.

Una volta riconosciuto l'effetto limitativo della suddetta sentenza costituzionale al solo settore regionale, non può non riconoscersi – in mancanza di una contraria statuizione – pieno vigore alla previsione riduttiva introdotta dalla più volte citata legge finanziaria 2006 nei confronti degli esponenti di differente appartenenza, rispetto a quelli regionali, compresi quindi quelli della Provincia richiedente. Per completezza espositiva, si segnala che il disegno di legge finanziaria 2008, nel testo già approvato al Senato, si occupa della materia in questione, ma trattandosi di un disegno di legge non ancora approvato ed in quanto tale suscettibile di ulteriori modifiche, non resta che attendere, prudentemente, la norma finale sulla quale non è dato al momento fare previsioni.

Si ravvisa, infine, l'opportunità di porre nella giusta evidenza che, mentre la determinazione delle indennità spettanti ai titolari di cariche politiche dell'ente regione è riconosciuta dalla legge 10 febbraio 1953, n. 62 come appartenente alle leggi regionali e rispettivi statuti; diversamente, la disciplina delle indennità spettanti agli organi politici degli enti locali ha radici nel Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (art.82, comma 8, del Decreto legislativo n. 267/2000). A questo preciso riguardo si rileva che il quadro normativo della Regione autonoma della Sardegna, prevede una specifica competenza regionale in materia di ordinamento degli enti locali (legge regionale n. 10/2002).

Di quest'ultima legge, sebbene censurata in più parti dalla Corte costituzionale, sopravvive in particolare l'art. 11, che rivendica alla Regione – seppure come norma di principio - la competenza in materia di ordinamento degli enti locali, rinviandone però l'attuazione ad un decreto del Presidente della Regione, da emanarsi nel rispetto dei criteri previsti dal predetto art. 82. Tuttavia perdurando la vacatio legis da parte della Regione, prosegue l'applicazione della preesistente normativa statale racchiusa nel citato Testo Unico, che continua a mantenere vigore in forza del "principio di continuità" (sentenze Corte Costituzionale n. 13/1972 e n. 269/1974).

Tutto ciò premesso e considerato la Sezione,

**DELIBERA**

sul richiesto parere in conformità alle considerazioni precedentemente espresse.

**ORDINA**

la trasmissione della presente deliberazione al Presidente della Provincia di Oristano, al Presidente del Consiglio provinciale ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 13 dicembre 2007.

IL MAGISTRATO RELATORE

IL PRESIDENTE:

(Cons. Giorgio LONGU)

(Prof. Avv. Giuseppe PALUMBI)

Depositata in Segreteria in data 19 dicembre 2007.

Il Dirigente f.f.

(dott.ssa Anna Maria Ferrero)