

**REPUBBLICA ITALIANA**

**LA**

**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO**

Nell'adunanza del 9 settembre 2009, composta da:

Bruno PROTA	Presidente
Diana CALACIURA	Consigliere
Aldo CARLESCHI	Consigliere
Giovanni ZOTTA	Consigliere
Luca FAZIO	Referendario relatore
Francesco ALBO	Referendario
Daniela MORGANTE	Referendario

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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti 21 dicembre 2000, che ha disposto l'insediamento delle Sezioni regionali di controllo dal 1° gennaio 2001;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed, in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e 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;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Bosaro (RO) prot. n. 4135 del 17.7.2009, pervenuta in data 22.7.2009 al prot. n. 6372;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione di controllo n. 52/2009 del 9 settembre 2009 per la convocazione dell'adunanza odierna;

UDITA la relazione del magistrato relatore Ref. Luca FAZIO

#### FATTO

La richiesta di parere a riferimento proveniente dal Sindaco di Bosaro viene formulata in tema di possibilità di cumulo in capo allo stesso amministratore dell'indennità di funzione spettante per la nomina ad Assessore Vicesindaco e la nomina ad assessore dell'Unione dei Comuni dell'Eridano (RO) cui aderisce il Comune di Bosaro.

In particolare, nel quesito si evidenzia che:

- il divieto di cumulo opera solo per cariche incompatibili (art. 83, comma 3, del TUEL);
- il divieto di percezione di compensi per la partecipazione ad organi o commissioni, comunque denominati, da parte degli amministratori locali di cui all'art. 77, comma 2, del TUEL (tra cui "i componenti delle giunte comunali" ed "i componenti degli organi delle unioni di comuni") operante se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche, fa salve le disposizioni previste per le forme associative degli enti locali (art. 83, comma 2, del TUEL);
- l'incarico di componente dell'organo esecutivo di un'Unione di Comuni presuppone lo status di componente della giunta del Comune associato, ai sensi dell'art. 32, comma 3, del TUEL (previsioni confermate negli artt. 13-16 del vigente Statuto dell'Unione dei Comuni dell'Eridano) e, pertanto, è esclusa ex se l'incompatibilità tra la carica di Assessore comunale e la carica di Assessore di un'Unione di Comuni, per cui potrebbero ricorrere gli estremi per l'applicazione dell'art. 83, comma 3, del TUEL;
- i dubbi sulla cumulabilità delle indennità di funzione spettanti per componente di Giunta comunale e componente di Giunta dell'Unione di Comuni sono confermati dal fatto che l'art. 83, comma 2, del TUEL prevede una disciplina derogatoria al divieto di cumulo operante per le forme associative degli enti locali con riferimento a compensi per la partecipazione ad organi o

commissioni, comunque denominati, che integrano invero emolumenti aggiuntivi rispetto all'indennità di funzione-base e dalla stessa assorbite.

## DIRITTO

In via preliminare si ritiene che ricorrano i presupposti di legittimazione attiva con riguardo sia all'ente interessato a ricevere il parere (il Comune) che all'organo che formalmente lo ha richiesto (il Sindaco).

Occorre, altresì, sottoporre al vaglio preliminare anche la ricorrenza del presupposto oggettivo, ovvero l'inerenza della questione al concetto di contabilità pubblica (anche alla luce della delibera 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006).

In base alla norma istitutiva della legge 131/2003, la funzione consultiva è limitata alla materia della contabilità pubblica. Qualsiasi attività amministrativa può avere riflessi finanziari e, quindi, ove non si adottasse una nozione tecnica del concetto di contabilità pubblica, si incorrerebbe in una dilatazione dell'ambito oggettivo della funzione consultiva rendendo la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti organo di consulenza generale dell'amministrazione pubblica.

Conformemente alle opzioni ermeneutiche generalmente adottate dalla Sezione delle Autonomie e dalle altre Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, va, pertanto, ristretto l'ambito oggettivo alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di

settore, compresi, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli.

Nel caso di specie, si integra anche il presupposto oggettivo, considerato che la questione attiene all'interpretazione della normativa nazionale disciplinante la spettanza delle indennità di funzione degli amministratori locali, argomento sul quale, peraltro, questa Sezione ha già esercitato in più occasioni la funzione consultiva.

Nel merito, occorre premettere che le indennità di funzione dei "componenti degli organi esecutivi" dei comuni e dell'unione dei comuni sono previste dall'art. 82, comma 1, del TUEL e quantificate dal DM 119/2000.

Quest'ultimo DM all'art. 3, comma 6, stabilisce che l'indennità di carica del vicesindaco e degli assessori venga determinata in percentuale rispetto a quella fissata in misura edittale per il sindaco ed il successivo art. 4 stabilisce nel dettaglio le percentuali in funzione della dimensione demografica del comune amministrato.

Per il presidente e gli assessori delle unioni di comuni la misura delle indennità è pari alla metà di quella prevista per un comune di popolazione pari a quella dell'unione di comuni (art. 82, comma 8, lett. c) del TUEL come modificato dall'art. 2, comma 25, lett. c della legge 244/2007) e la spesa complessiva delle indennità di funzione attribuite agli assessori dei suindicati enti non può superare quella determinata

per gli assessori del comune di riferimento (art. 7, comma 2, del DM 119/2000).

Perciò l'appartenenza agli organi esecutivi dei due enti dà diritto ad una indennità di funzione.

Il quesito che il Comune di Bosaro pone è se il vicesindaco possa cumulare l'indennità di funzione spettante per tale carica con quella spettante per la carica di assessore dell'unione di comuni.

I componenti degli organi delle unioni di comuni sono nominati tra quelli già appartenenti agli organi dei comuni associati: difatti, l'art. 32, comma 3, del TUEL stabilisce che *"lo statuto deve prevedere il presidente dell'unione scelto tra i sindaci dei comuni interessati e deve prevedere che altri organi siano formati da componenti delle giunte e dei consigli dei comuni associati, garantendo la rappresentanza delle minoranze"*.

Quindi, il TUEL stabilisce un principio di necessaria identità tra i componenti degli organi degli enti associati e dell'unione, di modo che il problema del cumulo non risulta contingente ed eventuale ma del tutto strutturale.

Nel caso dei componenti degli organi esecutivi dei due enti il problema del cumulo è affrontato e risolto dall'art. 82, comma 5, del TUEL secondo il quale, in termini generali e senza porre riferimento al caso specifico, *"le indennità di funzione previste dal presente capo non sono tra loro cumulabili. L'interessato opta per la percezione di una delle due indennità ovvero per la percezione del 50% di ciascuna"*.

Non può, pertanto, trovare accoglimento la tesi avanzata dal Comune che intravede nella formulazione dell'art. 83, commi 2 e 3<sup>1</sup>, del TUEL elementi che conducano l'interprete nel senso opposto al divieto di cumulo.

Difatti, per quanto concerne il comma 2 (norma che ha eliminato per gli amministratori locali la possibilità di percepire compensi per la partecipazione ad organi e commissioni ove tale partecipazione sia connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche), la clausola di salvezza delle disposizioni previste per le forme associative degli enti locali ha inteso escludere la gratuità delle cariche pubbliche nelle forme associative degli enti locali, ma nulla ha innovato in tema di regime del cumulo.

La norma di cui al comma 3 (introdotta anch'essa dalla finanziaria per il 2008) ha stabilito che le indennità di funzione per le "cariche incompatibili" non sono cumulabili, ma con ciò non si è voluto sancire l'inverso, ovvero che le indennità di funzione per le cariche compatibili sono cumulabili, altrimenti non si comprenderebbe la mancata espunzione dall'ordinamento dell'art. 82, comma 5, del TUEL. In realtà, la *ratio legis* sottesa al comma 3 è quella di incentivare l'adozione di atti

---

<sup>1</sup> Art. 83, commi 2 e 3, del D.Lgs. 267/2000:

*"2. Salve le disposizioni previste per le forme associative degli enti locali, gli amministratori locali di cui all'articolo 77, comma 2, non percepiscono alcun compenso, tranne quello dovuto per spese di indennità di missione, per la partecipazione ad organi o commissioni comunque denominate, se tale partecipazione e' connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche.*

*3. In caso di cariche incompatibili, le indennità di funzione non sono cumulabili; ai soggetti che si trovano in tale condizione, fino al momento dell'esercizio dell'opzione o comunque sino alla rimozione della condizione di incompatibilità, l'indennità per la carica sopraggiunta non viene corrisposta"*

di rimozione delle cause di incompatibilità tra cariche, stabilendo il divieto di corresponsione dell'indennità per la carica sopraggiunta.

Pertanto, in risposta al quesito, il Comune di Bosaro dovrà dare applicazione nel caso prospettato all'art. 82, comma 5 del TUEL.

PQM

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rende il proprio parere nei termini suindicati.

Così deliberato in Venezia, nell'adunanza del 9 settembre 2009.

L'estensore  
F.TO Dott. Luca FAZIO

Il Presidente  
F.TO Dott. Bruno PROTA

Depositato in Segreteria il  
11/09/2009

Il Direttore Amministrativo  
F.TO D.ssa Raffaella  
BRANDOLESE