



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

- Pres. Sezione Vittorio GIUSEPPONE	Presidente
- Cons. Paolo PELUFFO	Componente
- Cons. Graziella DE CASTELLI	Componente
- Cons. Raimondo POLLASTRINI	Relatore
- 1°Ref. Alessandra SANGUIGNI	Componente
- 1°Ref. Laura D'AMBROSIO	Componente
- 1°Ref. Marco BONCOMPAGNI	Componente

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;

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;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione Regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed Autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003.

UDITO nella Camera di consiglio del 13 settembre 2011 il relatore, Cons. Raimondo Pollastrini;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota in data 10 agosto 2011 prot. n. 13551/1.13.9, richiesta di parere formulata dal Presidente della Provincia di Pistoia, in cui chiede se:

1. l'indennità di funzione del difensore civico, che l'ente quantifica per regolamento nel 70% dell'indennità dell'assessore, debba considerarsi

sottoposta alla riduzione del 10% disposta dall'art. 6, comma 3 del D.L. 78/2010 convertito in L. 122/2010 o al contrario debba essere assimilata all'indennità di un assessore come disciplinata dall'art. 5 comma 7 della medesima legge, ed essere sottoposta a revisione solo nel caso di ridefinizione edittale dell'indennità.

2. se, in virtù della soppressione normativa (art. comma 186 L. 191/2009) della figura del difensore civico comunale, nel caso in cui le funzioni siano attribuite al difensore civico provinciale, l'ente possa maggiorare l'indennità in relazione al nuovo ruolo e alle funzioni ulteriori che ne conseguono, essendo la stessa ripartita in quota parte anche con gli eventuali comuni convenzionati.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Corte dei conti 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 formulata presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, che riguarda la legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, che concerne l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, come espressamente previsto dalla legge, e la coerenza dell'espressione di un parere con la posizione costituzionale assegnata alla Corte dei conti ed il ruolo specifico delle Sezioni regionali di controllo.

Nel caso in esame, la richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, provenendo essa dal Presidente della provincia interessata, tramite il Consiglio delle autonomie.

In ordine al requisito oggettivo, occorre preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia riconducibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano i requisiti di generalità ed astrattezza, se il quesito non implichi valutazione di comportamenti amministrativi, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati, se l'ambito in concreto sia oggetto di indagini della procura regionale o di giudizio innanzi alla sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo. Anche sotto il profilo oggettivo la richiesta in esame risponde ai parametri su indicati ed è, pertanto, da ritenersi ammissibile.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, tale da garantire uniformità di indirizzo e ponderazione di tutti gli interessi coinvolti, senza necessità di investire le Sezioni riunite della Corte dei conti, in sede di controllo, per adottare una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto stabilito, in funzione di nomofilachia, con delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Nel merito, l'art. 6 comma 3 del D.L. 78/2010 convertito in L. 122/2010 prescrive che: *"(...), a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni*

o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n.196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2013, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma. (...)."

In risposta al primo quesito, si rileva che la Sezione si è già espressa nel senso di ritenere applicabile al difensore civico (deliberazione n. 67 del 3 maggio 2011) la norma di cui all'art. 6, comma 3, chiarendo che *"solo una interpretazione del testo di legge da ultimo indicato, nel senso di prevedere una generalizzata applicazione della decurtazione imposta dal legislatore nei confronti degli enti locali, comprendendo anche l'istituto del difensore civico comunale, atteso il riferimento ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, conferisca effettività al disegno di contenimento dei costi della macchina amministrativa e quindi, più in generale, nell'ambito delle misure di razionalizzazione della spesa pubblica finalizzate al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica"* (anche altra sezione su quesito analogo giunge alle medesime conclusioni – Lombardia n. 198/2011).

Le considerazioni formulate dall'ente richiedente in merito alla quantificazione (in proporzione all'indennità di un assessore) della suddetta indennità di funzione non conducono all'applicazione al difensore civico della diversa disciplina di cui all'art. 5, comma 7 della legge 122/2010, anche in virtù del fatto che l'art. 82 TUEL, in essa richiamato, non annovera il difensore civico tra le figure elencate (sindaco, il presidente della provincia, il sindaco metropolitano, il presidente della comunità montana, i presidenti dei consigli circoscrizionali, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, nonché i componenti degli organi esecutivi dei comuni).

In risposta al secondo quesito, con riferimento alla figura del difensore civico è previsto l'obbligo per i Comuni di sopprimerne la struttura, le cui funzioni possono essere attribuite con convenzione all'omonimo provinciale, così come disposto dalla legge n.191/2009 (legge finanziaria per il 2010) art. 2, comma 186¹, modificata dalla legge n. 42/2010 di conversione del D.L. n.2/2010. A tal proposito la Corte Costituzionale, investita di una questione di legittimità costituzionale sollevata da alcune regioni, si è pronunciata con la sentenza n. 326 del 3 novembre 2010, stabilendo che *"rimane ferma la soppressione del difensore civico*

¹ Art. 1 comma 186 L. 191/2009: In relazione alle riduzioni del contributo ordinario di cui al comma 183, i comuni devono altresì adottare le seguenti misure: a) soppressione della figura del difensore civico di cui all'articolo 11 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267; b) soppressione delle circoscrizioni di decentramento comunale di cui all'articolo 17 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, e successive modificazioni; c) possibilità di delega da parte del sindaco dell'esercizio di proprie funzioni a non più di due consiglieri, in alternativa alla nomina degli assessori, nei comuni con popolazione non superiore a 3.000 abitanti; d) soppressione della figura del direttore generale; e) soppressione dei consorzi di funzioni tra gli enti locali, facendo salvi i rapporti di lavoro a tempo indeterminato esistenti, con assunzione delle funzioni già esercitate dai consorzi soppressi e delle relative risorse e con successione ai medesimi consorzi in tutti i rapporti giuridici e ad ogni altro effetto.

comunale come soggetto incardinato nella struttura organizzativa del comune, ma, in ragione del ius superveniens, le sue funzioni possono essere attribuite, mediante apposita convenzione tra più comuni, al difensore civico della provincia, nel cui territorio rientrano i relativi comuni, che assume la denominazione di «difensore civico territoriale».

Chiaro è l'intento del legislatore di raggiungere l'obiettivo della riduzione della spesa pubblica anche attraverso la soppressione di determinate figure ed istituti, come espressamente prescritto dalla norma citata di cui alla finanziaria del 2010. Inoltre la stessa precisazione del giudice delle leggi, appena enunciata va nella medesima direzione, e cioè di sopprimere una struttura (al fine di ridurre la relativa spesa) senza sopprimerne le relative funzioni, le quali possono essere cumulate nella figura del difensore civico territoriale; il legislatore, di fatto, ha imposto una riduzione di spesa (nella fattispecie una riduzione di un contributo ordinario) perseguita attraverso un accorpamento di funzioni e, alla luce di tali considerazioni, appare contrastante con i principi appena espressi consentire al difensore civico provinciale un incremento dell'indennità di funzione, in conseguenza dell'acquisizione delle funzioni delle equivalenti strutture comunali.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota Prot. n. 13551/1.13.9.

DISPONE

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Toscana, e, per conoscenza, al Presidente della Provincia di Pistoia e al Presidente del relativo Consiglio.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 13 settembre 2011.

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore
f.to Cons. Raimondo Pollastrini

Depositata in Segreteria il 13 settembre 2011

Il Funzionario preposto al servizio di supporto
f.to Fabio CULTRERA