

REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 14 dicembre 2010, composta da:

Diana CALACIURA TRAINA Presidente f.f.

Aldo CARLESCHI Consigliere

Giovanni ZOTTA Consigliere

Riccardo PATUMI Referendario relatore

Giampiero PIZZICONI Referendario

Tiziano TESSARO 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, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e da ultimo con

deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

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" , e 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 Presidente del Consiglio Provinciale di Verona e fatta propria dal Presidente della medesima Provincia, prot. 0116396, datata 3 novembre 2010 e acquisita al protocollo CdC 0008681-4/11/2010-SC_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente f.f. di questa Sezione di controllo n.152/2010 del 13 dicembre 2010 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il magistrato relatore, dott. Riccardo Patumi.

FATTO

La richiesta di parere, sottoscritta dal Presidente del Consiglio Provinciale di Verona, trasmessa e fatta propria dal Presidente della precitata Provincia, è formulata innanzitutto al fine di conoscere la natura dell'azione finalizzata al recupero delle somme illegittimamente corrisposte a titolo di gettone di presenza, per la partecipazione dei consiglieri alle riunioni della

Conferenza dei capigruppo. Mediante il quesito in argomento si chiede, altresì, quale sia il termine prescrizione applicabile a tale fattispecie, nonché il relativo dies a quo.

L'Ente provinciale ha preso atto dell'orientamento di questa Corte, che nega la legittimità del riconoscimento di un gettone di presenza per la partecipazione alle riunioni della conferenza dei capigruppo, prescindendo dagli argomenti concretamente trattati nelle singole sedute. Quanto sopra, ovviamente, in riferimento ad emolumenti corrisposti prima che l'art.5, comma 6, lett a) del d.l. n. 78/2010, rubricato "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica", abolisse la previsione di tali gettoni in favore dei consiglieri comunali e provinciali, novellando a tal fine il secondo comma dell'art.82 del d.lgs. n.267/2000.

I rappresentanti dell'ente locale illustrano come il quesito sia stato formulato per soddisfare l'esigenza di eseguire in modo corretto l'attività di recupero dei gettoni, corrisposti illegittimamente.

Per quanto concerne, in particolare, la decorrenza del termine prescrizione, viene evidenziata una tesi interpretativa secondo la quale il principio di omnicomprensività della retribuzione, base giuridica della impossibilità di corrispondere il gettone in argomento, sarebbe stato introdotto dal comma 3 dell'art.83 del d.lgs. n.267/2000 (T.U.E.L.), aggiunto dall'art.2, comma 26, legge n.244/2007, avente decorrenza dal 1° gennaio 2008.

DIRITTO

Preliminarmente, rispetto all'esame del merito del quesito, occorre verificare se, nella fattispecie de qua, ricorrano i presupposti procedurali, soggettivi ed oggettivi, necessari per l'ammissibilità della richiesta.

L'istanza, sotto il profilo soggettivo, è sicuramente ammissibile poiché proveniente dal Presidente della Provincia, rappresentante legale dell'ente, ai sensi dell'art.50 d.lgs. n.267/2000.

Peraltro, anche in presenza di un'istanza firmata dal solo organo rappresentativo del Consiglio provinciale, questo Collegio avrebbe egualmente proceduto a rendere il parere. La Sezione Autonomie, nel dettare "Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva", con delibera del 20 maggio 2004, infatti, ha riconosciuto la legittimazione attiva a formulare quesiti alla Corte dei conti in capo ai Presidenti degli organi assembleari degli enti territoriali.

Riguardo al profilo oggettivo, occorre in primo luogo verificare l'attinenza della richiesta con la materia della contabilità pubblica, presupposto necessario ai sensi dell'art. 7, co. 8° della legge n. 131/2003.

La Sezione delle Autonomie di questa Corte, con deliberazione del 27 aprile 2004, nel definire indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, ha fornito lumi anche per quanto concerne l'ambito oggettivo della predetta funzione. Recentemente, sono altresì intervenute le Sezioni riunite in sede di controllo, con deliberazione n.54/2010, a precisare ulteriormente l'ambito della "contabilità pubblica",rilevante ai fini

dell'esercizio dell'attività consultiva, svolta in favore degli enti territoriali.

Sulla base del contenuto delle deliberazioni di cui sopra, è possibile verificare la possibilità di considerare ammissibili i tre quesiti posti dalla Provincia di Verona.

Non sembrano esserci dubbi sull'attinenza, alla materia della contabilità pubblica, della richiesta di delucidazioni concernenti il termine prescrizione applicabile al recupero dei gettoni di presenza, illegittimamente corrisposti ai consiglieri, conseguentemente alla partecipazione alla Conferenza dei capigruppo, nonché il relativo dies a quo. Si tratta, infatti, di quesiti aventi ad oggetto atti relativi all'attività finanziaria dell'ente, in riferimento ad una gestione non ancora posta in esecuzione, rispetto alla quale ben può questo Collegio fornire utili chiarimenti all'ente locale.

Diverso discorso deve essere fatto riguardo alla natura dell'azione di recupero dei gettoni: il relativo quesito, infatti, non rientra nella materia di contabilità pubblica e non può, pertanto, trovare risposta da parte di questa Sezione.

Accertata la sussistenza del presupposto procedimentale soggettivo, nonché l'ammissibilità di due dei tre quesiti prospettati, è possibile considerare il merito della questione.

Per quanto concerne l'individuazione del termine prescrizione applicabile alla fattispecie, la soluzione è facilmente ricavabile dalla copiosa giurisprudenza amministrativa in materia.

Il Consiglio di Stato ha più volte sostenuto, con posizione ormai consolidata, che rispetto al recupero delle somme illegittimamente erogate da una Pubblica Amministrazione ad un proprio dipendente, trattandosi di ripetizione di cui all'art.2033 c.civ.,

debba applicarsi il termine prescrizione ordinario decennale di cui all'art.2946 c.civ (da ultimo il Consiglio di Stato, con la pronuncia n.4232/2010). Il termine sopramenzionato, infatti, opera ogniqualvolta la legge non preveda diversamente. Tale soluzione sembra applicabile anche rispetto ad un recupero da attuarsi nei confronti di soggetti legati alla P.A. da un rapporto di servizio di tipo onorario, quali i Consiglieri di un ente locale.

Un discorso più articolato, invece, s'impone relativamente all'individuazione del termine iniziale di decorrenza della prescrizione.

L'ovvia premessa è che, com'è noto, il termine decorre dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere, in virtù della previsione dell'art. 2935 del codice civile rubricato, appunto, "Decorrenza della prescrizione". In particolare, nel caso specifico, il dies a quo coincide con la data di ciascun pagamento illegittimo, come da giurisprudenza consolidata.

Il principale quesito posto all'attenzione di questa Sezione, tuttavia, concerne il momento a partire dal quale il principio della omnicomprensività della retribuzione degli amministratori degli enti locali è divenuto operante nel nostro ordinamento giuridico, in tal modo rendendo illegittima la corresponsione dei gettoni in argomento.

Come già accennato, nel corpo del quesito viene richiamata la tesi interpretativa in virtù della quale il principio di omnicomprensività sarebbe stato introdotto dal comma 3 dell'art.83 del d.lgs. n.267/2000 (T.U.E.L.), aggiunto dall'art.2, comma 26, legge n.244/2007.

In realtà, a parere di questo Collegio, l'introduzione nel nostro ordinamento del principio della omnicomprensività della

retribuzione degli amministratori degli enti locali deve farsi risalire all'art.4, comma 2°, della legge n.816/1985, rubricata "Aspettative, permessi ed indennità degli amministratori locali", lì ove prevedeva che "Agli amministratori ai quali viene corrisposta l'indennità di carica prevista dalla presente legge non è dovuta alcuna indennità di presenza per la partecipazione a sedute degli organi collegiali del medesimo ente". La sopraesposta ricostruzione interpretativa venne fatta propria da questa Corte, già con sentenza n.229/1999, nonché dal Consiglio di Stato con sentenza della Sezione V n.1454/1992.

Il già più volte richiamato principio di omnicomprensività della retribuzione, che come spiegato risale al 1985, unitamente al complessivo quadro normativo via via delineato dal legislatore per ragioni di tutela del bilancio, hanno indotto la giurisprudenza ad interpretare restrittivamente i casi in cui poteva essere percepito il precitato compenso. Tale tendenza restrittiva è stata confermata dal decreto legge n.78/2010, che ha soppresso i gettoni di presenza.

PQM

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto rende il parere nei termini suindicati. Copia della deliberazione sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Presidente della Provincia, nonché al Presidente del Consiglio provinciale di Verona.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 14 dicembre 2010.

Il Relatore

Il Presidente f.f.

f.to Dott. Riccardo Patumi

f.to Cons. Diana Calaciura Traina

Depositato in Segreteria il 11/02/2011

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

f.to (Dott.ssa Raffaella Brandolese)