



Sezione Regionale di Controllo per la Toscana  
composta dai magistrati:

- |                                  |            |
|----------------------------------|------------|
| - Pres. Sez. Vittorio GIUSEPPONE | Presidente |
| - 1° Ref. Laura D'AMBROSIO       | Componente |
| - 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI      | Relatore   |

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 giugno 2012, il relatore 1° Ref. Marco Boncompagni.

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione, con nota prot. n. 7369/1.13.9 del 23 aprile 2012, una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Lucca, in cui si pongono due quesiti in materia di indennità di funzione e di gettoni di presenza degli amministratori dell'ente locale e di una sua azienda speciale.

In particolare:

1. l'ente chiede se sia possibile ritenere che la disposizione recata dall'art. 1, comma 54, della legge n.266/05, inerente la riduzione del 10% delle indennità degli amministratori locali, contrariamente all'interpretazione assunta dalle Sezioni Riunite che ritengono la norma tuttora vigente, possa avere invece una vigenza triennale, in virtù del fatto, si afferma, che le norme contenute nelle leggi finanziarie (come la L. n.266 del 2005) avevano carattere temporaneo e, di conseguenza, la mancata indicazione della previsione di un limite temporale nel comma 54 citato si inseriva nell'ambito di un contesto di norme che consideravano la temporaneità quale elemento essenziale degli interventi di contenimento della spesa, e, pertanto, si ritiene che nel caso in questione possa trattarsi di "una "dimenticanza" del legislatore".
2. l'ente chiede, altresì, se spettino o meno ai componenti del consiglio di amministrazione dell'Azienda Speciale Teatro del Giglio (azienda che svolge servizi culturali) le indennità previste dallo statuto per il periodo successivo nonchè pregresso all'entrata in vigore della L. 27/2012, in considerazione del fatto, si afferma, che le disposizioni del comma 5-bis dell'art. 114 TUEL, introdotto dall'art. 25 del D.L. n.1/2012, convertito dalla legge n.27/2012, sembrano, a parere del richiedente, far ritenere che le indennità di cui sono destinatari i soggetti in questione, non erogate ai sensi dell'art. 6, comma 2, della legge n.122/2010, siano nuovamente dovute, poiché le disposizioni contemplate dal comma 5-bis escludono l'applicazione delle stesse nei confronti delle aziende speciali ed istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi nonché culturali.

#### CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile 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 presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, in ottemperanza a quanto espressamente previsto dalla legge.

Nel caso in esame, la richiesta di parere si appalesa ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco del comune interessato, per il tramite del Consiglio delle Autonomie.

In relazione al requisito oggettivo, la Sezione deve preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia ascrivibile alla materia della contabilità pubblica, nonchè se sussistano o meno i requisiti di generalità ed astrattezza, unitamente alla considerazione che il quesito non può implicare valutazioni inerenti i comportamenti amministrativi da porre in essere, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati. Inoltre occorre verificare se l'oggetto del parere riguardi o meno indagini in corso della procura regionale od eventuali

giudizi pendenti innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero presso la magistratura penale, civile o amministrativa.

Nel caso de quo, la Sezione ritiene che la richiesta sia ammissibile anche dal punto di vista oggettivo, in quanto il quesito posto all'attenzione si pone nell'alveo della contabilità pubblica.

Il Collegio, inoltre, valuta la questione suscettibile di risposta, così 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, al fine dell'adozione di una pronuncia di orientamento generale, secondo quanto statuito, in funzione di nomofilachia, con la delibera n.8/CONTR/2010 delle SSRR adottata nell'adunanza del 26 marzo 2010.

Con riferimento al primo quesito, l'art.1, comma 54, della L. n.266/2005 (legge finanziaria per il 2006), prevede che *"Per esigenze di coordinamento della finanza pubblica, sono rideterminati in riduzione nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005 i seguenti emolumenti: a) le indennità di funzione spettanti ai sindaci, ai presidenti delle province e delle regioni, ai presidenti delle comunità montane, ai presidenti dei consigli circoscrizionali, comunali, provinciali e regionali, ai componenti degli organi esecutivi e degli uffici di presidenza dei consigli dei citati enti; b) le indennità e i gettoni di presenza spettanti ai consiglieri circoscrizionali, comunali, provinciali, regionali e delle comunità montane; c) le utilità comunque denominate spettanti per la partecipazione ad organi collegiali dei soggetti di cui alle lettere a) e b) in ragione della carica rivestita."*

Si pone in evidenza che l'ente richiedente ha richiamato, essendone chiaramente a conoscenza, l'indirizzo interpretativo delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, assunto con deliberazione n.1 del 12/1/2012, di cui si riportano nel prosieguo i passi salienti in risposta al presente quesito, che, dopo un excursus delle diverse interpretazioni pregresse, si esprime contrariamente alla possibilità di considerare temporanea la vigenza della disposizione di cui all'art. 1, comma 54, della L. n.266/2005.

Con la citata deliberazione n.1/2012, resa in funzione nomofilattica ai sensi dell'art.17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n.78, convertito dalla legge n.102 del 3 agosto 2009, le SSRR affermano, pertanto, che: *"In mancanza di un limite temporale alla vigenza della predetta disposizione, limite peraltro contenuto in altre disposizioni analoghe della medesima legge finanziaria, il taglio operato può ritenersi strutturale, avente, cioè, un orizzonte temporale non limitato all'esercizio 2006. L'istruttoria ulteriormente compiuta dalle Sezioni riunite in sede di controllo in esito all'adunanza del 14 novembre 2011, ha evidenziato come tale interpretazione risulti condivisa sia dal Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali, e sia dal Ministero dell'economia e delle finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, i quali nei pareri forniti agli enti locali si sono espressi in tal senso(...). Ritengono, dunque, conclusivamente queste Sezioni Riunite che, all'attualità, l'ammontare delle indennità e dei gettoni di presenza spettanti agli amministratori e agli organi politici delle Regioni e degli Enti locali, non possa che essere quello in godimento alla data di*

*entrata in vigore del citato DL 112 del 2008, cioè dell'importo rideterminato in diminuzione ai sensi della legge finanziaria per il 2006; ritengono altresì di richiamare come l'intera materia concernente il meccanismo di determinazione degli emolumenti all'esame è stata da ultimo rivista dall'art. 5, comma 7, del DL 78 del 2010, convertito nella legge 122 del medesimo anno, che demanda ad un successivo decreto del Ministro dell'Interno la revisione degli importi tabellari, originariamente contenuti nel d.m. 4 agosto 2000 n. 119 sulla base di parametri legati alla popolazione, in parte diversi da quelli originariamente previsti. Ad oggi, il decreto non risulta ancora approvato e deve pertanto ritenersi ancora vigente il precedente meccanismo di determinazione dei compensi.*

*Alla luce del quadro normativo richiamato e della ratio di riferimento, nonché di tutte le argomentazioni che precedono, ritengono altresì queste Sezioni riunite che la disposizione di cui all'art. 1, comma 54 legge n. 266/2005 sia disposizione ancora vigente, in quanto ha prodotto un effetto incisivo sul calcolo delle indennità in questione che perdura ancora, e non può essere prospettata la possibilità di riespandere i valori delle indennità così come erano prima della legge finanziaria 2006; ed essendo il DL n. 78 finalizzato al contenimento della spesa pubblica, di tale vigenza dovrà tenersi altresì conto all'atto della rideterminazione degli importi tabellari dei compensi relativi, nel senso che quanto spettante ai singoli amministratori non potrà, in ogni caso, essere superiore a quanto attualmente percepito."*

*In merito al secondo quesito, l'art. 6, comma 2, del D.L. n.78/2010, convertito dalla legge n.122/2010, prevede che "A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione, degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta giornaliera. La violazione di quanto previsto dal presente comma determina responsabilità erariale e gli atti adottati dagli organi degli enti e degli organismi pubblici interessati sono nulli. Gli enti privati che non si adeguano a quanto disposto dal presente comma non possono ricevere, neanche indirettamente, contributi o utilità a carico delle pubbliche finanze, salva l'eventuale devoluzione, in base alla vigente normativa, del 5 per mille del gettito dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. La disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n. 300 del 1999 e dal decreto legislativo n. 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del Servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, nonché alle società."*

In base a tale disposizione normativa, il remittente precisa che l'azienda speciale non ha erogato alcuna indennità ai componenti del proprio consiglio di amministrazione, considerando le attività svolte da questi ultimi puramente onorarie.

Il legislatore, successivamente, con l'art.25, comma 2- lett.a), del D.L. n.1/2012, convertito dalla legge n.27/2012, ha modificato l'art.114 del TUEL (D.Lgs. n.267/00), introducendo il comma 5-bis, a tenore del quale "A decorrere dall'anno 2013, le aziende speciali e le istituzioni sono assoggettate al patto di stabilità interno secondo le modalità definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e per gli affari regionali, il turismo e lo sport, sentita la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali, da emanare entro il 30 ottobre 2012. A tal fine, le aziende speciali e le istituzioni si iscrivono e depositano i propri bilanci al registro delle imprese o nel repertorio delle notizie economico-amministrative della camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura del proprio territorio entro il 31 maggio di ciascun anno. L'Unioncamere trasmette al Ministero dell'economia e delle finanze, entro il 30 giugno, l'elenco delle predette aziende speciali e istituzioni ed i relativi dati di bilancio. Alle aziende speciali ed alle istituzioni si applicano le disposizioni del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché le disposizioni che stabiliscono, a carico degli enti locali: divieto o limitazioni alle assunzioni di personale; contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenza anche degli amministratori; obblighi e limiti alla partecipazione societaria degli enti locali. Gli enti locali vigilano sull'osservanza del presente comma da parte dei soggetti indicati ai periodi precedenti. Sono escluse dall'applicazione delle disposizioni del presente comma aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e farmacie."

In virtù dell'esclusione espressamente prevista per gli enti (aziende speciali ed istituzioni) che gestiscono servizi di carattere culturale, l'ente richiedente sostiene che le indennità agli amministratori dell'azienda speciale siano nuovamente dovute e chiede se debbano essere corrisposte anche le indennità per il periodo pregresso all'entrata in vigore del D.L. n.1/2012, poiché, si afferma, il comma 5-bis citato ha una formulazione che fa propendere per ritenere che non doveva trovare applicazione, con riferimento alle aziende speciali nel settore culturale, la disposizione di cui all'art. 6, comma 2, della L. n.122 del 2010, che ne preclude la corresponsione.

Il collegio, nel richiamare quanto già espresso da questa Sezione (deliberazione n.67/2011/PAR) sul rispetto e conseguente applicazione della disposizione de qua da parte dell'Azienda Speciale Teatro del Giglio, ritiene,- fermo restando che la norma di cui all'art.25, comma 2-lett.a), del D.L. n.1/2012, convertito dalla legge n.27/2012, introduttiva del comma 5-bis all'art.114 del TUEL, prevede l'assoggettamento e l'applicazione alle aziende speciali e alle istituzioni dei principi e delle disposizioni normative generali in materia di contenimento della spesa pubblica, già previsti a carico degli enti locali, solo a decorrere dal 2013,- che la previsione di cui all'art.6, comma 2, del D.L. n.78/2010, convertito dalla legge n.122/2010,

inerisce la gratuità della partecipazione ad organi collegiali o di amministrazione ed è specificamente finalizzata all'esclusione del compenso nei confronti dei partecipanti, da parte dell'ente (pubblico o privato) destinatario di *"contributi a carico delle finanze pubbliche"*. Tale contribuzione finanziaria si appalesa come il discrimine al fine della qualificazione, come onorifica o meno, della partecipazione agli organi collegiali, essendo destinatari della disposizione gli enti sia pubblici che privati (ad eccezione di quelli specificatamente indicati dall'art.6, comma 2, citato), risultando, pertanto, la sussistenza della contribuzione pubblica unitamente alla diversità, in costanza di una ratio comune, sotto il profilo oggettivo tra le due disposizioni, - essendo il comma 5-bis precedentemente richiamato riferito ad istituzioni ed aziende degli enti locali a prescindere da una contribuzione, - quali elementi atti a determinare, come si dirà anche appresso, l'applicazione della previsione di cui all'art.6, comma 2, del D.L. n.78/2010, convertito dalla legge n.122/2010, anche agli enti che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, nonché culturali.

Dirimente, al riguardo, è l'interpretazione autentica dell'art.6, comma 2, del D.L. n.78/2010, convertito dalla legge n.122/2010, recata dall'art.35, comma 2-bis, del D.L. n.5 del 2012, convertito dalla legge n.35 del 2012. Il legislatore è intervenuto specificando nuovamente che tale disposizione si riferisce agli enti che sono destinatari *"comunque"* di contributi pubblici, sostanziandosi essenzialmente nella contribuzione gravante sulla finanza pubblica, in qualunque modo corrisposta, la previsione del carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali, prevedendo, così, che *"La disposizione di cui all'articolo 6, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2010, n.78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, si interpreta nel senso che il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali e della titolarità di organi degli enti che comunque ricevono contributi a carico della finanza pubblica e' previsto per gli organi diversi dai collegi dei revisori dei conti e sindacali e dai revisori dei conti"*. A seguito della disposizione interpretativa testè riportata, può costituire una partecipazione onerosa per l'ente, venendo meno il carattere onorifico, esclusivamente quella svolta dai partecipanti agli organi specificamente individuati e menzionati quali i collegi dei revisori dei conti e sindacali e i revisori dei conti.

Pertanto, l'esclusione dall'applicazione delle previsioni di cui al comma 5-bis dell'art.114 del TUEL, nei confronti delle aziende speciali e delle istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, culturali e delle farmacie, non consente, a parere del Collegio, di affermare che non trovi applicazione per gli enti anzidetti il disposto di cui all'art.6, comma 2, del D.L. n.78/2010, convertito dalla legge n.122/2010 (veggasi anche, in terminis, Sez. Piemonte par. n.61/2011).

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. 7369/1.13.9 del 23 aprile 2012.

DISPONE

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

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 13 giugno 2012.

Il Presidente  
f.to Vittorio GIUSEPPONE

L'Estensore  
f.to 1° Ref. Marco BONCOMPAGNI

Depositata in Segreteria il 14 giugno 2012  
Il Funzionario preposto al servizio di supporto  
f.to Fabio CULTRERA