

**Deliberazione n. 208/2013/PAR**



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Massimi Romano	Presidente f.f.
dott. Ugo Marchetti	Consigliere
dott.ssa Benedetta Cossu	Primo Referendario
dott. Riccardo Patumi	Referendario
dott. Federico Lorenzini	Referendario

Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito nella legge 20 dicembre 1996, n. 639 recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

Visto la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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 l'articolo 17, comma 31, decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102 laddove viene, altresì, prescritto che " ... *Tutte le Sezioni regionali di controllo si conformano alle pronunce di orientamento generale adottate dalle Sezioni Riunite*";

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n.8 del 7 febbraio 2011 e 21 del 5 aprile 2011;

Vista la legge regionale 13 del 9 ottobre 2009, n. 13 istitutiva del Consiglio delle Autonomie, insediatosi il 17 dicembre 2009;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/Inpr;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e 54 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco di Calderara di Reno (Bo), datata 05 marzo 2013 e pervenuta a questa Sezione in data 06 marzo 2013, avente ad oggetto il rimborso delle spese di viaggio;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle Autonomie Locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 24 dell'8 aprile 2013, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione; Udito nella Camera di consiglio del 16 aprile 2013 il relatore Federico Lorenzini;

Ritenuto in

### **FATTO**

Il Sindaco del Comune di Calderara di Reno (Bo) ha inoltrato a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 131/2003, una richiesta di parere avente ad oggetto il rimborso delle spese di viaggio e, specificamente, quelle di parcheggio. La richiesta di parere si articola in alcuni quesiti.

Il primo afferisce alla possibilità di rimborsare le spese di parcheggio al dipendente recatosi in missione nella circoscrizione provinciale con mezzo comunale e, nel caso, se sia anche possibile rimborsare le spese suddette al dipendente autorizzato all'uso della propria autovettura per una missione nella circoscrizione provinciale. Viene richiesto, altresì, se l'ente debba predisporre, sul punto, preventiva disciplina regolamentare, prescrivendo anche il limite entro cui il rimborso sia ammesso.

Si domanda, infine, se agli amministratori vadano applicate le medesime prescrizioni previste per i dipendenti per i rimborsi spese per parcheggi, con ulteriore richiesta circa la rimborsabilità o meno del quinto della benzina per gli amministratori autorizzati all'uso del mezzo proprio per missioni nell'ambito della circoscrizione

provinciale.

Ritenuto in

### **DIRITTO**

L'art. 7, comma 8, della legge 131/2003 attribuisce alle regioni e, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche ai comuni, province e città metropolitane, la facoltà di richiedere alla Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Il quesito è ammissibile da un punto di vista soggettivo, in quanto trasmesso con lettera a firma del sindaco, rappresentante legale dell'ente, ai sensi dell'art. 50 del d.lgs. 267/2000.

In ordine al requisito oggettivo, occorre evidenziare che la Sezione delle Autonomie, con documento approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, ha fissato principi e modalità di esercizio dell'attività consultiva, al fine di garantire l'uniformità di indirizzo in materia, ed evitare il rischio di una disorganica proliferazione di richieste di pareri e, soprattutto, di soluzioni contrastanti con successive pronunce specifiche delle Sezioni giurisdizionali o di controllo o con indirizzi di coordinamento.

Gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, nella già richiamata adunanza del 27 aprile 2004, hanno ritenuto ammissibili le richieste di pareri relative ad atti generali, atti o schemi di atti di normazione primaria o secondaria, ovvero inerenti all'interpretazione di norme vigenti, o soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, ovvero riguardanti la preventiva valutazione di formulari e scritture contabili che gli enti intendano adottare.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 5/2006 del 17 febbraio 2006, ha inteso ulteriormente precisare i limiti oggettivi della funzione consultiva, chiarendo che essa deve ritenersi circoscritta *“alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo 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.*

*Se è vero, infatti, che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase 'discendente', distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normative di carattere contabilistico".*

Le Sezioni Riunite della Corte dei Conti, infine, in sede di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell'art.17, comma 31 del decreto legge n.78/2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n.102/2009, hanno, con delibera n.54/2010, delineato un concetto unitario della nozione di contabilità pubblica, riferito al "sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici"; la predetta nozione è, comunque, da intendersi "in continua evoluzione in relazione alle materie che incidono direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio".

Alla luce delle sopraesposte considerazioni, la richiesta di parere in esame è ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, poiché riconducibile alla contabilità pubblica.

Rispetto ai plurimi quesiti posti, in via preliminare si reputa opportuno richiamare il dato normativo di riferimento, nonché l'interpretazione elaborata dalle Sezioni Riunite.

Con l'art.6, comma 12, del D.L.n.78/2010 recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" (convertito in L.n.122/2010) si è stabilito che, anche per i dipendenti degli enti locali (personale contrattualizzato ex D. Lgs.165/2001), non sono più applicabili l' art.15 della L. n.836/1973 e l'art.8 della L. n.417/1978. La prima norma consente, previa autorizzazione, l'uso del proprio mezzo di trasporto nell'ambito della circoscrizione provinciale, con rimborso di un'indennità chilometrica (per il personale addetto a funzioni ispettive qualora l'uso del mezzo proprio sia più conveniente dei normali servizi di linea e per il restante personale, se l'orario dei servizi pubblici sia, altresì, inconciliabile con lo svolgimento della missione o tali servizi manchino del tutto). La seconda norma, poi, disciplina l'entità dell'indennità chilometrica (un quinto del prezzo di un litro di benzina nonché il rimborso dell'eventuale spesa sostenuta per pedaggio autostradale).

Le Sezioni Riunite, al proposito, con deliberazione n.21/CONTR/2011 (conforme a SSRR n.8/CONTR/2011) hanno puntualizzato che " ... il dipendente può ancora essere autorizzato all'utilizzo del mezzo proprio, con il limitato fine di ottenere la copertura assicurativa dovuta in base alle vigenti disposizioni, mentre non gli può più essere riconosciuto il rimborso delle spese sostenute ... anche nell'ipotesi in cui tale mezzo costituisca lo strumento più idoneo a garantire il più efficace ed economico perseguimento dell'interesse pubblico. ....". Viene, altresì, precisato che " ... al fine di evitare i rischi, evidenziati dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria del ricorso a soluzioni applicative che pur formalmente rispettose delle norme si pongano in contrasto con la ratio stessa della disposizione in esame (ridurre i costi degli apparati amministrativi), in quanto idonee a pregiudicare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa o a comportare un incremento dei costi (ricorso ad autovetture di servizio, car sharing, noleggio auto, ecc.), si ritiene possibile il ricorso a regolamentazioni interne volte a disciplinare, per i soli casi in cui l'utilizzo del mezzo proprio risulti economicamente più conveniente per l'Amministrazione, forme di ristoro del dipendente dei costi dallo stesso sostenuti che, però, dovranno necessariamente tenere conto delle finalità di contenimento della spesa introdotte con la manovra estiva e degli oneri che in concreto avrebbe sostenuto l'Ente per le sole spese di trasporto in ipotesi di utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto".

Alla luce di quanto risulta dal ricordato quadro ermeneutico, pur nel doveroso rispetto dei principi di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nel caso di utilizzo del mezzo comunale non vigono vincoli di finanza pubblica che escludano il rimborso delle spese di parcheggio (cfr. in termini Sezione Lombardia/496/2011/PAR). Va, al contrario, tendenzialmente escluso il rimborso dei costi di parcheggio per l'uso autorizzato del mezzo proprio, salvo, in conformità al dettato delle Sezioni Riunite, regolamentazioni interne all'ente che prevedano "forme di ristoro del dipendente dei costi dallo stesso sostenuti" esclusivamente "per i soli casi in cui l'utilizzo del mezzo proprio risulti economicamente più conveniente per l'Amministrazione", sulla base del parametro degli "oneri che in concreto avrebbe sostenuto l'Ente per le sole spese di trasporto in ipotesi di utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto".

Nell'ambito di questo quadro previsionale va data risposta al successivo quesito, circa la preventiva predisposizione di adeguata regolamentazione (come richiamata dalle Sezioni Riunite con deliberazioni n.21/CONTR/2011), necessaria nell' *an*, al fine di emettere atti gestionali sulla base di predeterminati criteri generali cristallizzati in un atto normativo a monte; il *quomodo* va articolato sulla base delle statuizioni delle richiamate deliberazioni delle Sezioni Riunite.

Circa, infine, il quesito se gli amministratori siano destinatari delle medesime prescrizioni e se sia, eventualmente, dovuto il rimborso del quinto della benzina nel caso di uso del mezzo proprio, si precisa che la normativa generale, in riferimento al rimborso delle spese di viaggio, all'art.84, comma 1, del T.U.E.L. prevede che *"Agli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'amministrazione, nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del presidente del consiglio, nel caso di consiglieri, è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute, nella misura fissata con decreto del Ministro dell'interno e del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali"*. Risulta, inoltre, abrogato, ogni riferimento ad ulteriori rimborsi forfettari. Il D.M. di attuazione del Ministro dell'Interno e del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 4 agosto 2011 (previa intesa con la Conferenza Stato-Città ed Autonomie Locali) all'art.2, recante *"Rimborso delle spese di viaggio"*, ha previsto che *"In occasione di missioni istituzionali svolte fuori dal capoluogo del comune ove ha sede l'ente di appartenenza, agli amministratori degli enti locali spetta il rimborso delle spese di viaggio entro i limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dirigente del comparto Regioni - autonomie locali"*.

Sul punto, il comma 12 dell'art.6 del D.L. n.78 del 2010 ha escluso, dalla data di entrata in vigore del decreto (31 maggio 2010), l'applicazione, al personale contrattualizzato ex D.Lgs.165 del 2001, dell'art.15 della Legge n.836/1973 e 8 della Legge n.417/1978, nonché di eventuali analoghe disposizioni dei contratti collettivi. Tale esclusione, in ragione dell'esplicito rinvio di cui all'art.2 del D.M. richiamato, trova, quindi, applicazione anche per gli amministratori

degli enti locali (c.f.r. in termini, da ultimo, Sezione regionale di controllo per la Campania - Parere n.21/2013).

E' precluso, pertanto, anche per gli amministratori degli enti locali, nel caso di autorizzazione all'uso del mezzo proprio, il rimborso di un'indennità chilometrica, prevista dal succitato art. 15 e commisurato, nell'entità, dall'art.8 della L. n.417/1978, nella misura di 1/5 del prezzo di un litro di benzina (limite ribadito per i consiglieri comunali e provinciali dall'art.77 bis comma 13 del D.L.112/2008, convertito dalla L.133/2008). Analogamente a quanto indicato per i dipendenti dell'ente locale, resta salva la possibilità, richiamata dalle Sezioni Riunite con deliberazione n.21/CONTR/2011, della previsione di forme di ristoro dei costi sostenuti *"per i soli casi in cui l'utilizzo del mezzo proprio risulti economicamente più conveniente per l'Amministrazione"*, sulla base del parametro degli *"oneri che in concreto avrebbe sostenuto l'Ente per le sole spese di trasporto in ipotesi di utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto"*.

#### **P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia Romagna esprime il proprio parere, sul quesito riportato in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

#### **ORDINA**

Alla segreteria di trasmettere copia della presente deliberazione - mediante posta elettronica certificata - al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-Romagna ed al Sindaco del Comune di Calderara di Reno (Bo), nonché di depositare presso la segreteria della Sezione l'originale della presente deliberazione in formato cartaceo.

Così deciso nella Camera di Consiglio del 16 aprile 2013.

Il presidente f.f.

f.to (Massimo Romano)

Il relatore

f.to (Federico Lorenzini)

Depositata in segreteria il 16 aprile 2013.

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)

