

Deliberazione n. 65/2015/PAR



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Antonio De Salvo	presidente;
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Italo Scotti	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario;
dott. Riccardo Patumi	primo referendario;
dott. Federico Lorenzini	referendario.

Adunanza del 10 aprile 2015

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, 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, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Vista la legge regionale del 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del

Consiglio delle autonomie locali, insediatosi il 17 dicembre 2009;

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

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n.3/SEZAUT/2014/QMIG;

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 Presidente della Provincia di Parma, pervenuta a questa Sezione in data 03 marzo 2015;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle autonomie locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 16 dell'8 aprile 2015, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione; Udito nella camera di consiglio del 10 aprile 2015 il relatore Federico Lorenzini;

Ritenuto in

Fatto

Il Presidente della Provincia di Parma ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere in ordine alla possibilità di applicare il comma 13 dell'art.77 bis del d.l. 25 giugno 2008, n.112, convertito dalla l.6 agosto 2008 n.133 (che prevede un rimborso forfettario per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali pari a un quinto del costo di un litro di benzina per ogni chilometro) alle spese di viaggio sostenute - in caso di utilizzo del mezzo proprio - dagli amministratori di cui all'art.1 comma 84 del l.56/2014 che risiedano fuori del capoluogo del comune ove ha sede l'ente ed ivi si rechino in occasione della partecipazione alle sedute dei rispettivi organi assembleari. Viene, quindi, richiesto se risulti corretto rimborsare agli amministratori soltanto gli oneri che, in concreto, avrebbe sostenuto l'ente per le sole spese di trasporto in ipotesi di utilizzo da parte degli stessi dei mezzi pubblici.

Diritto

Ammissibilità soggettiva ed oggettiva

L'art. 7, comma 8, della legge n.131/2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - 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.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa).

In relazione al primo profilo, si ritiene che la richiesta di parere sia ammissibile in quanto proveniente dall'organo rappresentativo dell'Ente che, ai sensi dell'art.50, comma 2, del tuel è, per le province, il relativo presidente.

In ordine all'attinenza del quesito proposto con la materia della contabilità pubblica, la Sezione, tenuto conto degli orientamenti espressi nelle pronunce di orientamento generale delle Sezioni riunite (cfr. deliberazione 17 novembre 2010, n.54) e della Sezione delle autonomie (cfr., ex plurimis, deliberazione n.3/2014/SEZAUT), ritiene che la richiesta di parere in esame sia ammissibile sul piano oggettivo, in quanto verte sull'interpretazione di disposizioni di legge che, ai fini del coordinamento della finanza pubblica (cfr. in proposito, Corte cost. 108/2011; 148/2012; 161/2012), impongono alle pubbliche amministrazioni misure di contenimento di spesa.

La richiesta di parere è, pertanto, ammissibile e può essere esaminata nel

Merito

In via preliminare, occorre operare una breve ricognizione del quadro normativo di riferimento. Al riguardo, si osserva che l'art.1, comma 84, della legge n.56/2014 dispone che "Gli incarichi di presidente della provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci sono esercitati a titolo gratuito". Inoltre, con successivo periodo introdotto dall'art.23, comma 1, lett.f-bis) del d.l. 24 giugno 2014, n.90, convertito, con modificazioni, dalla l.11 agosto 2014, n.114, è stato ulteriormente puntualizzato che "Restano a carico della provincia gli oneri connessi con le attività in materia di status degli amministratori, relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi di cui agli articoli 80, 84, 85 e 86 del testo unico". In proposito, il richiamato art.84 del tuel, al comma 3 prevede che "Agli amministratori che risiedono fuori del

capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente spetta il rimborso per le sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione ad ognuna delle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi, nonché per la presenza necessaria presso la sede degli uffici per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate". Pertanto, già secondo un'interpretazione letterale del quadro normativo, che richiama il criterio dell'effettività della spesa da rimborsare, non risulta plausibile un rimborso di tipo forfettario (nella misura pari a un quinto del costo di un litro di benzina) anche nell'ipotesi prevista al comma 3 dell'art.84 del tuel.

La giurisprudenza contabile si è ampiamente soffermata sulla fattispecie di cui al comma 1 dell'art.84 del tuel, afferente le spese di viaggio sostenute dagli amministratori in ragione del loro mandato, per cui il rimborso nella misura dell' indennità chilometrica prevista dall'art.8 della l.417/1978 è precluso, ai sensi dell'art.2 del d.m. del 4 agosto 2011,(cfr. *ex multis* Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo n.34 del 24 marzo 2015; Sezione regionale di controllo per il Piemonte n.390 del 20 novembre 2013; Sezione regionale di controllo per l'Emilia - Romagna n.208 del 16 aprile 2013).

Circa la fattispecie prevista dal comma 3 dell'art.84 del tuel, la giurisprudenza contabile ha affermato, in conformità al dato letterale della norma, che "Il rimborso è dovuto per le sole spese di viaggio ... Sono rimborsabili solo le spese effettive e non anche quelle determinate in modo forfettario. E' rimasto, dunque, il rimborso delle spese di viaggio per gli amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente" (c.f.r. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia n.377 del 20 agosto 2012). L'interpretazione letterale è confermata anche sotto il profilo teleologico per cui "la ratio sottesa agli interventi di razionalizzazione della spesa realizzati dal legislatore con le novelle prima del 2007 e poi del 2010, è quella di ancorare i rimborsi ad elementi effettivi della spesa anziché a valori predeterminati. ..." (c.f.r. Sezione regionale di controllo per la Liguria n.10 del 21 febbraio 2011).

In conclusione, pertanto, la Sezione ritiene che in ordine al rimborso delle spese sostenute dagli amministratori - in caso di utilizzo del mezzo proprio - per la partecipazione alle sedute dei rispettivi organi

assembleari (Assemblea dei Sindaci, Consigli e Commissioni Consiliari), non sia applicabile il comma 13 dell'art.77 bis del d.l. 25 giugno 2008, n.112, convertito dalla l. 6 agosto 2008, n.133 secondo il quale "Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno, il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali è, per ogni chilometro, pari a un quinto del costo di un litro di benzina". Il criterio dell'effettività della spesa oggetto di rimborso che esclude ogni forfettizzazione è prescritto sia dall'interpretazione teleologica della fattispecie sia da quella letterale del novellato comma 84 dell'art.1 della l.56/2014, che effettua un esplicito rinvio all'art.84 del tuel e, pertanto, al rimborso delle sole spese di viaggio effettivamente sostenute dagli amministratori per la partecipazione alle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi.

Peraltro, anche nell'ipotesi delle spese di viaggio degli amministratori che risiedono fuori del capoluogo dell'ente per la partecipazione alle sedute dei rispettivi organi assembleari, resta valido il principio affermato dalla giurisprudenza contabile inerente i criteri di rimborso dei costi sostenuti per l'utilizzo del mezzo proprio che "dovranno necessariamente tenere conto delle finalità di contenimento della spesa ... 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"(cfr. Corte dei conti Sezioni riunite in sede di controllo n.21 del 05 aprile 2011). Quanto sopra anche al fine di evitare i rischi " ... 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) ..." (cfr. Corte dei conti Sezioni riunite in sede di controllo n.21 del 05 aprile 2011).

P.Q.M.

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

DISPONE

che, a cura della Segreteria di questa Sezione regionale di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata - al Presidente della Provincia di Parma e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-

Romagna;

che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la predetta Segreteria.

Così deliberato in Bologna, nell'adunanza del 10 aprile 2015.

Il Presidente

f.to (Antonio De Salvo)

Il Relatore

f.to (Federico Lorenzini)

Depositata in segreteria il 10 aprile 2015.

Il Direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)