



Repubblica Italiana del. n. 125/2017/PAR

La Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo

per l'Abruzzo

nella Camera di consiglio del 20 luglio 2017

composta dai Magistrati:

Antonio FRITTELLA	Presidente
Antonio DANDOLO	Consigliere
Vincenzo CHIORAZZO	Consigliere
Luigi D'ANGELO	Primo Referendario (relatore)
Angelo Maria QUAGLINI	Referendario

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge*

costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”;

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9 recante *“Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l’esercizio dell’attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo”;*

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante *“Pronuncia di orientamento generale”* sull’attività consultiva;

VISTA la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la deliberazione del 2 marzo 2017, n. 39/2017/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l’anno 2017;

VISTO il decreto del 9 marzo 2017, n. 2/2017, con cui sono state ripartite le funzioni di controllo ai Magistrati della Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo;

VISTA la nota protocollo n. 2490 del 26 maggio 2017, con la quale il Sindaco del Comune di Lucoli ha richiesto, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (nota protocollo n. 15964 del 15 giugno 2017) un parere alla Sezione ai sensi dell’articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO l’ordinanza del 17 luglio 2017, n. 42/2017, con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la questione all’esame collegiale;

UDITO il relatore, Primo Referendario Dott. Luigi D’ANGELO;

FATTO

Il Sindaco del Comune di Lucoli (AQ) ha richiesto a questa Sezione, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (nota protocollo n. 15964 del 15 giugno 2017), un parere finalizzato al riscontro del seguente quesito: *"Se, ai fini del rispetto del principio di invarianza della spesa di cui all'articolo 1, comma 136 della legge n. 56/2014, siano da includersi tra gli oneri connessi con le attività in materia di status degli amministratori degli enti locali anche le «spese di accesso» degli amministratori che risiedono fuori dal Comune ove ha sede il rispettivo ente, cioè le spese di cui all'articolo 84, comma 3, del TUEL; o se tali spese possano essere escluse in considerazione del fatto che, come di recente affermato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (deliberazione del 29 dicembre 2016, n. 38/SEZAUT/2016/QMIG): "il rimborso delle spese di viaggio assume una diversa natura e finalità nelle due fattispecie contemplate, rispettivamente, dal comma 1 e dal comma 3 dell'articolo 84 del TUEL. In particolare, nella seconda di tali fattispecie, la spesa sostenuta per il rimborso dei viaggi (dal proprio luogo di residenza all'Ente presso cui si esercita il mandato) all'Amministratore locale, non configura una spesa di missione bensì un onere finalizzato all'effettivo esercizio costituzionalmente tutelato della funzione"*.

DIRITTO

Il quesito formulato dal Comune di Lucoli (AQ) presenta i requisiti soggettivi ed oggettivi di ammissibilità poiché è stato

formulato dal legale rappresentate dell'ente, è pervenuto per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed ha ad oggetto una questione più volte affrontata, nel merito, dalla giurisprudenza erariale, da ultimo con la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, n. 35/SEZAUT/2016/QMIG del 12 dicembre 2016.

In tale pronuncia, in particolare, l'organo nomofilattico era stato chiamato a scrutinare una questione di massima ai fini della adozione di una delibera di orientamento relativamente alla corretta interpretazione dell'articolo 1, comma 136, della legge 7 aprile 2014, n. 56, in materia di oneri connessi allo *status* di amministratori comunali a fronte della rideterminazione della rispettiva consistenza numerica; normativa, appunto, anch'essa oggetto della richiesta del Comune di Luoli (AQ).

In particolare l'ente istante chiede se le spese di rimborso per i viaggi sostenute dagli amministratori ex articolo 84, comma 3, TUEL (viaggi dal luogo di residenza alla sede dell'amministrazione presso cui si esercita il mandato) siano da computare, o meno, ai fini del rispetto del principio di invarianza della spesa ex articolo 1, comma 136, della legge 7 aprile 2014, n. 56.

Necessita premettere che la normativa *de qua* si preoccupa di normare gli effetti "a legislazione vigente" sugli oneri derivanti dalla contemplata rimodulazione *ex novo* del numero degli amministratori comunali disponendo: "*I comuni interessati ... provvedono ... a rideterminare con propri atti gli oneri connessi con le attività in*

materia di status degli amministratori locali, di cui al titolo III, capo IV, della parte prima del testo unico, al fine di assicurare l'invarianza della relativa spesa in rapporto alla legislazione vigente, previa specifica attestazione del collegio dei revisori dei conti".

Il precetto normativo in parola è stato poi ulteriormente implementato dall'articolo 19, comma 1, lettera d), del d.l. 24 aprile 2014, n. 66 (recante *"Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale"*) il quale ha aggiunto il seguente periodo alla disposizione sopra riportata: *"Ai fini del rispetto dell'invarianza di spesa, sono esclusi dal computo degli oneri connessi con le attività in materia di status degli amministratori quelli relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi di cui agli articoli 80 e 86 del testo unico"*.

Orbene, a fronte di tale espresso precetto legislativo operante nella chiara direzione di una perimetrazione degli oneri connessi con le attività in materia di *status* degli amministratori locali ed ai fini della determinazione di quelli inclusi/esclusi in funzione del rispetto del principio di invarianza della spesa, la Sezione delle Autonomie, nella menzionata deliberazione n. 35/SEZAUT/2016/QMIG del 12 dicembre 2016, ha espressamente affrontato (anche) la sorte delle spese di viaggio ex articolo 84 TUEL.

Più in particolare si legge nella predetta pronunzia nomofilattica che *" ... rientrano nel computo degli oneri soggetti alla determinazione della spesa soggetta ad invarianza, di cui al comma 136 in esame,*

tutti gli esborsi economici, di natura variabile, derivanti dalle attività "connesse" all'espletamento dello status di amministratore, contemplati negli altri articoli del Titolo III, parte IV del TUEL, ad eccezione di quelli relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi di cui agli articoli 80 e 86 del testo unico, espressamente esclusi dalla medesima disposizione. Giova evidenziare come questi oneri, posti a carico della finanza pubblica, sono di diversa natura e contenuto (oltre i gettoni di presenza dei consiglieri degli enti locali, rientrano nella categoria i rimborsi delle spese di viaggio, le spese per la partecipazione alle associazioni rappresentative degli enti locali ecc.) e la loro complessiva quantificazione, per ciascun ente, dipende da vari fattori. Infatti, il numero degli amministratori, la frequenza delle sedute di Giunta e Consiglio, la presenza tra gli amministratori locali di parlamentari o di consiglieri regionali (articolo 83 del TUEL), possono incidere, e quindi, differenziare l'importo totale di detti oneri, sostenuti dall'ente di volta in volta considerato. Ne deriva, conseguentemente, che la spesa effettivamente sostenuta potrà differenziarsi non solo tra ente ed ente (anche di identiche dimensioni demografiche) ma, anche all'interno dello stesso ente, qualora nel corso degli anni, detti elementi variabili si combinino in modo differenziato (cfr. anche Sezione regionale di controllo della Basilicata, deliberazione n. 145/2014/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto deliberazione n. 631/2014/PAR)".

Il Comune richiedente, tuttavia, invoca la diversa deliberazione

della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, n. 38/SEZAUT/2016/QMIG del 29 dicembre 2016, nella quale si opera una distinzione, nell'ambito delle spese di viaggio sostenute dagli amministratori, tra quelle necessarie ad adempimenti istituzionali (articolo 84, comma 1, TUEL) e quelle necessarie per il raggiungimento della sede di svolgimento del mandato nell'ipotesi di residenza *"al di fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente"* (articolo 84, comma 3, TUEL).

In particolare, il massimo consesso nomofilattico, in detta ultima deliberazione (n. 38/SEZAUT/2016/QMIG del 29 dicembre 2016) ha *apertis verbis* escluso la natura di "spesa" degli oneri di cui all'articolo 84, comma 3, TUEL: la Sezione delle Autonomie, infatti, ha affermato il principio per cui *"Il rimborso delle spese di viaggio assume una diversa natura e finalità nelle due fattispecie contemplate, rispettivamente, dal comma 1 e dal comma 3 dell'articolo 84 del d.lgs. n. 267/2000. Nella seconda di tali fattispecie, la spesa sostenuta per il rimborso dei viaggi all'amministratore locale, il quale abbia la necessità di recarsi dal proprio luogo di residenza all'ente presso cui esercita il proprio mandato, non configura una spesa di missione bensì un onere finalizzato all'effettivo esercizio costituzionalmente tutelato della funzione"*.

Dunque, nella prospettiva dell'ente richiedente, le spese di viaggio ex articolo 84, comma 3, TUEL - a differenza di quelle ex articolo 84, comma 1, TUEL -, dovrebbero essere escluse ai fini del rispetto del principio di invarianza della spesa di cui all'articolo 1, comma 136, della

legge n. 56/2014.

Detta impostazione esegetica, tuttavia, non appare persuasiva poiché la Sezione delle Autonomie, nella deliberazione n. 35/SEZAUT/2016/QMIG del 12 dicembre 2016 - avente ad oggetto, si ribadisce, la corretta esegesi dell'articolo 1, comma 136, della legge n. 56/2014 -, ha espressamente considerato nel computo degli oneri soggetti alla determinazione della spesa soggetta ad invarianza anche le spese di viaggio ex articolo 84, comma 3, TUEL: in effetti, pur in assenza di un espresso richiamato a detta ultima disposizione, l'organo nomofilattico, nel trattare delle spese di viaggio, ha considerato, segnatamente, quelle sostenute dagli amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente (articolo 84, comma 3, TUEL) poiché si fa riferimento proprio alle spese di viaggio connesse alla "*... frequenza delle sedute di Giunta e Consiglio*".

Ora non sfugge che le spese di viaggio degli amministratori locali il cui ammontare è determinato dalla "*... frequenza delle sedute di Giunta e Consiglio*" possono essere esclusivamente quelle ex articolo 84, comma 3, TUEL e non anche quelle ex articolo 84, comma 1, TUEL relative, invero, alle spese di viaggio sostenute dagli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente.

Conclusivamente, avendo la Sezione delle Autonomie espressamente affrontato la problematica sottoposta a parere dall'ente istante, necessita conformarsi alla deliberazione nomofilattica resa con

la deliberazione n. 35/SEZAUT/2016/QMIG del 12 dicembre 2016 e dunque affermare, conseguenzialmente, che, ai fini del rispetto del principio di invarianza della spesa di cui all'articolo 1, comma 136, della legge n. 56/2014, sono da includersi tra gli oneri connessi con le attività in materia di *status* degli amministratori degli enti locali anche le spese di accesso degli amministratori che risiedono fuori dal comune ove ha sede il rispettivo ente ovvero le spese ex articolo 84, comma 3, TUEL.

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Lucoli (AQ) trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali con nota protocollo n. 15964 del 15 giugno 2017;

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Lucoli (AQ), nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 20 luglio 2017.

L'Estensore

F.to Luigi D'ANGELO

Il Presidente

F.to Antonio FRITTELLA

Depositata in Segreteria il 20 luglio 2017
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to Lorella Giammaria