



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

IN

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA**

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Gianluca Braghò	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario (relatore)
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 31 gennaio 2017

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

vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 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;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

vista la nota n. 179/I.11.1 del 18 gennaio 2017 con la quale il Comune di Valgoglio (BG) ha richiesto un parere nell'ambito delle funzioni consultive attribuite alle Sezioni regionali di questa Corte;

vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta di parere;

udito il relatore dott. Paolo Bertozzi.

oggetto della richiesta di parere

Con la nota sopra citata il Sindaco del Comune di Valgoglio, richiamata la deliberazione della Corte dei Conti - Sezione delle Autonomie n. 38/SEZAUT/2016/QMIG in materia di *"corretta interpretazione dell'art. 84, comma 3, del decreto legislativo n. 267/2000, in merito alle modalità di calcolo per il rimborso delle spese di viaggio sostenute da un consigliere comunale residente fuori dal territorio comunale"* pone il quesito di seguito riportato.

Il Sindaco e gli Assessori del Comune di Valgoglio hanno rinunciato, con deliberazione della Giunta Comunale, alla corresponsione dell'indennità di funzione di cui all'art. 82 del decreto legislativo n. 267/2000 per l'intera durata del mandato amministrativo 2014/2019. Al Sindaco, residente fuori dal territorio dell'ente, spetta pertanto, ai sensi dell'art. 84, comma 3, del medesimo decreto legislativo n. 267/2000, la corresponsione del rimborso delle sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione ad ognuna delle sedute della Giunta e del Consiglio Comunale. In merito alla rimborsabilità delle spese sostenute per le presenze in ufficio discrezionalmente rimesse alla valutazione soggettiva del Sindaco per lo svolgimento delle proprie funzioni, in giorni diversi da quelli delle sedute della Giunta e del Consiglio Comunale, si chiede di sapere se, in considerazione della mancata erogazione dell'indennità di funzione, sia possibile procedere al rimborso delle spese di viaggio anche secondo le modalità previste dall'art. 77-bis, comma 13, del decreto-legge n. 112/2008.

ammissibilità

L'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *"disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*, prevede che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possano richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Quest'ultime risultano quindi investite, per effetto della legge sopra citata, di una nuova funzione di consulenza che si affianca a quella del controllo sulla sana gestione finanziaria

degli enti locali, previsto dal precedente comma 7, quale ulteriore esplicazione delle "forme di collaborazione" tra la Corte dei conti e le autonomie territoriali promossa dalla stessa legge al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica.

La Sezione Autonomie della stessa Corte dei conti, con atto del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, ha fissato i principi e le modalità per l'esercizio della funzione consultiva sopra descritta, individuando, tra l'altro, i soggetti legittimati alla richiesta di parere e le singole materie riconducibili alla nozione di contabilità pubblica.

Questa Sezione regionale è quindi chiamata a verificare, in via preliminare, l'ammissibilità della richiesta in esame, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) sia sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

I. Ammissibilità soggettiva.

L'art. 7, comma 8, della citata legge 5 giugno 2003, n. 131, come detto, riserva la facoltà di richiedere pareri in materia di contabilità pubblica esclusivamente alle Regioni e, *"di norma per il tramite del consiglio delle Autonomie locali"*, ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane.

Tale facoltà, stante la natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Corte, non può pertanto essere estesa a soggetti diversi da quelli espressamente indicati dalla legge. La legittimazione alla richiesta di parere, inoltre, per i riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell'ente, deve essere riconosciuta all'organo legislativamente investito della rappresentanza legale dell'ente medesimo ed individuabile, di regola, nel Presidente della Giunta regionale, nel Sindaco e nel Presidente della Provincia.

La richiesta di parere in esame, proveniente dal Sindaco, legale rappresentante dell'ente e, come tale, legittimato a proporla, deve quindi ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo.

II. Ammissibilità oggettiva.

La facoltà di richiedere pareri, oltre ad essere limitata ai soggetti sopra indicati, risulta legislativamente circoscritta alla sola materia della contabilità pubblica.

La funzione di consulenza riconosciuta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti non è quindi di carattere generale, ma, coerentemente con le finalità di coordinamento della finanza pubblica perseguite dalla legge attributiva, si esplica esclusivamente su quesiti attinenti l'interpretazione di norme di contabilità e finanza pubblica, in modo da assicurarne una uniforme applicazione da parte delle autonomie territoriali.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, chiamate a pronunciarsi nell'esercizio delle funzioni di coordinamento ad esse assegnate dall'art. 17, comma 31, del decreto legge 1

luglio 2009, n. 78, con la deliberazione n. 54/2010, hanno precisato che la funzione consultiva deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio. Si ritiene, in ogni caso, che il parere possa essere fornito solo rispetto a questioni di carattere generale che si prestino ad essere considerate in astratto, escludendo ogni valutazione su atti o casi specifici che determinerebbe un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione repubblicana.

Le Sezioni regionali non possono pronunciarsi, inoltre, su quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi suscettibili di interferire con altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti, ad altri organi giurisdizionali o a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o consulenza in determinate materie.

Alla luce delle predette considerazioni, la richiesta di parere in esame deve ritenersi ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, afferendo all'interpretazione di una disposizione di finanza pubblica, disciplinante i limiti al rimborso delle spese sostenute da amministratori locali per espletare il proprio mandato.

merito

Il quesito sottoposto alla Sezione con la presente richiesta di parere concerne la corretta interpretazione dell'art. 84, comma 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) ove si 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"*.

Si tratta di stabilire, in particolare, se tale rimborso possa spettare al Sindaco che abbia rinunciato all'indennità di funzione per le presenze in ufficio in giorni diversi da quelli delle sedute della Giunta e del Consiglio.

La Sezione delle Autonomie di questa Corte, nella recente deliberazione n. 38/SEZAUT/2016/QMIG citata dallo stesso Comune istante, ha avuto modo di precisare i limiti applicativi della disposizione in esame, stabilendo che *"ai fini del rimborso delle spese di cui all'art. 84, comma 3, del decreto legislativo n. 267/2000, l'uso del mezzo di trasporto personale è da ritenersi "necessitato" soltanto se finalizzato all'effettivo e obbligatorio svolgimento di funzioni proprie o delegate, e quando ne sia accertata la convenienza economica nei casi in cui il servizio di trasporto pubblico manchi del tutto o*

non sia idoneo a consentire l'agevole ed utile svolgimento della funzione. Ricorrendo tali presupposti, il rimborso della relativa spesa può essere regolamentato dall'ente anche secondo le modalità previste dall'art. 77-bis, comma 13, del decreto-legge n. 112/2008".

La stessa deliberazione precisa che la "necessità" legittimante il rimborso deve potersi qualificare come tale sia soggettivamente che oggettivamente.

Sotto il profilo soggettivo, essa ricorre quando la presenza presso la sede degli uffici sia inerente all'effettivo svolgimento di funzioni proprie o delegate, come la partecipazione alle sedute degli organi esecutivi ed assembleari. In altri termini, è da ritenersi "necessaria" quella presenza qualificata da un preesistente obbligo giuridico dell'interessato che non gli consentirebbe una scelta diversa per l'esercizio della propria funzione, salvo il non esercizio della funzione stessa (cfr. Cass. Civ., Sez. I, n. 19637/2005). È da escludersi, pertanto, la rimborsabilità delle spese di viaggio sostenute per le presenze in ufficio discrezionalmente rimesse alla valutazione soggettiva dall'amministratore locale (ad esempio, in giorni diversi da quelli delle sedute degli organi di appartenenza), in quanto tali costi devono considerarsi coperti dall'indennità di funzione di cui all'art. 82 del decreto legislativo n. 267/2000.

Con riguardo al profilo oggettivo, deve considerarsi correttamente motivata l'autorizzazione rilasciata dal Sindaco (o dal soggetto competente a norma dello statuto o dei regolamenti dell'ente locale) all'uso del mezzo proprio in assenza di mezzi di trasporto pubblico idonei, ovvero, quando l'orario degli stessi non ne consenta la fruizione in tempi conciliabili con l'espletamento delle incombenze connesse al mandato, nonché ogni volta che l'uso del mezzo di trasporto privato sia accertato come economicamente più conveniente o il solo possibile.

L'interpretazione fornita dalla Sezione delle Autonomie della Corte, nel circoscrivere i presupposti soggettivi di applicazione della disposizione di legge in esame ai soli casi di presenza necessaria in ufficio, esclude espressamente la possibilità di procedere al rimborso delle spese di viaggio per le presenze decise discrezionalmente del Sindaco ove non sia ravvisabile l'esercizio necessario delle funzioni nel senso sopra precisato.

La circostanza che il Sindaco abbia rinunciato volontariamente all'indennità di funzione, con cui devono intendersi remunerate anche le spese di viaggio per le presenze "non necessarie", non può legittimare il rimborso ai sensi dell'art. 84, comma 3, del TUEL ove non ne ricorrano i presupposti sopra definiti.

L'indennità di funzione di cui all'art. 82 del TUEL, secondo l'insegnamento della giurisprudenza amministrativa e contabile, ha essenzialmente lo scopo di rifondere l'amministratore del presunto mancato guadagno o comunque delle spese connesse con l'espletamento del pubblico mandato.

La rinuncia volontaria a tale indennità comporta pertanto che rimangano a carico dell'amministratore tutte le spese non rimborsabili in base a specifiche disposizioni normative.

P.Q.M.

Nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 31 gennaio 2016.

Il Relatore
(dott. Paolo Bertozzi)

Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositato in Segreteria
L'8 febbraio 2017
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)