

REPUBBLICA ITALIANA
La
Corte dei conti
in
Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 23 febbraio 2017 composta da:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	
Consigliere	Stefania Petrucci	Relatore
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Primo Referendario	Rossana De Corato	
Referendario	Carmelina Adesso	

ha assunto la seguente deliberazione
sulla richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Statte (TA) pervenuta
in data 24/01/2017 prot. n. 275;
Vista l'ordinanza n.20/2017 del 7/02/2017 con la quale è stata convocata la
Sezione Regionale di Controllo per il giorno 23/02/2017;
udito il relatore Consigliere Dott. Stefania Petrucci;
Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Statte (TA), dopo aver richiamato la normativa dettata dall'art. 82, comma 2, del Tuel in materia di gettoni di presenza spettanti ai consiglieri comunali e provinciali, richiede il parere della Sezione in ordine all'ammissibilità della corresponsione dei predetti gettoni ai partecipanti alla conferenza dei capigruppo alla luce della regolamentazione comunale ove si prevede che tale conferenza costituisce ad ogni effetto una commissione consiliare permanente.

Il Sindaco aggiunge che, secondo il regolamento comunale, la Conferenza dei capigruppo concorre con il Presidente alla programmazione dei lavori del Consiglio, formula periodicamente il programma delle sedute e dei lavori del Consiglio, assicura adeguato spazio all'esame delle proposte necessarie per l'attuazione del

programma della Giunta, svolge funzioni consultive del Sindaco, in mancanza di commissioni consiliari permanenti le sostituisce, esamina i punti all'ordine del giorno delle sedute urgenti, esprime pareri e proposte e le determinazioni della Conferenza sono illustrate al Consiglio comunale dal Presidente.

Pertanto, il Sindaco rileva che dal quadro ordinamentale descritto la Conferenza dei capigruppo operante nel Comune di Statte assume il ruolo di vera e propria commissione.

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente, occorre valutare i profili di ricevibilità e di ammissibilità della richiesta di parere alla luce dell'art. 7, comma 8, della L. 05/06/2003 n. 131 che conferisce a Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

L'art. 10 bis del D. L. 24/06/2016 n. 113, convertito dalla L. 7/08/2016 n. 160, ha aggiunto alla norma su richiamata che le richieste di parere in materia di contabilità pubblica «possono essere rivolte direttamente alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti: per le Regioni, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; per i Comuni, le Province e le Città metropolitane, dalle rispettive componenti rappresentative nell'ambito della Conferenza unificata».

In relazione ai profili di ricevibilità, la Sezione osserva che la richiesta di parere è stata sottoscritta dal Sindaco organo rappresentativo dell'Ente e pertanto legittimato a promuovere l'attività consultiva della Corte dei Conti.

Non può ritenersi di ostacolo alla ricevibilità della richiesta la mancanza nella Regione Puglia del Consiglio delle Autonomie Locali che, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, nel testo introdotto dalla L. Cost. 18/10/2001 n. 3, deve essere disciplinato dallo Statuto di ogni Regione, quale organo di consultazione tra la Regione stessa e gli Enti locali.

Il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito, è quindi destinato a svolgere, secondo il dettato dell'art. 7, comma 8°, della L. n. 131/2003, una funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di Controllo.

Invero, l'art. 45 dello Statuto della Regione Puglia, approvato con L. R. 12/05/2004 n. 7, ha previsto l'istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali e con la successiva L. R. del 26/10/2006 n. 29 sono state disciplinate le modalità di composizione, elezione e competenze.

Tuttavia, rilevato che allo stato attuale il Consiglio delle Autonomie Locali non è tuttora operante, la Sezione ritiene ricevibile la richiesta di parere.

Accertata la ricevibilità della richiesta, occorre ora analizzarne i profili di ammissibilità.

La Corte dei Conti, secondo il disposto dell'art. 7, comma 8°, della L. n. 131/2003, può rendere pareri in materia di *"contabilità pubblica"*.

Il Collegio evidenzia che, le Sezioni Riunite in sede di Controllo, con la deliberazione n. 54 depositata in data 17/11/2010 resa in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D. L. 1/07/2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3/08/2009, n. 102, condividendo l'orientamento già espresso dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 5 del 17/02/2006, hanno affermato che la nozione di *"contabilità pubblica"* strumentale alla funzione consultiva deve assumere un ambito limitato alle normative ed ai relativi atti applicativi che disciplinano l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina inerente la gestione dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la gestione delle spese, la disciplina del patrimonio, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Le Sezioni Riunite hanno, inoltre, sottolineato che *il concetto di contabilità pubblica consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici.*

Per consolidato orientamento delle Sezioni Regionali di Controllo, fatto proprio anche da questa Sezione, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti ed oggetti di portata generale e non fatti gestionali specifici; non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati non potendo tramutarsi in una verifica postuma di legittimità e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte.

Ritiene il Collegio che il quesito da ricondursi a generalità ed astrattezza possa inquadrarsi nell'alveo della contabilità pubblica limitatamente agli aspetti afferenti la normativa volta al contenimento della spesa pubblica per l'erogazione di gettoni di presenza ed indennità di funzione agli amministratori locali.

L'articolo 82 del Tuel prevede che: *"i consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di percepire, nei limiti fissati dal presente capo, un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni"*.

La norma appena richiamata deve essere letta unitamente al disposto dell'art. 83, comma 2, Tuel, che, sotto la rubrica *"divieto di cumulo"*, dispone che gli amministratori locali *"non percepiscono alcun compenso per la partecipazione ad organi o commissioni comunque denominate, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche"*.

Come già chiarito da questa Sezione, le due disposizioni hanno la medesima collocazione sistematica, nell'ambito del Capo IV del Titolo III sotto la rubrica

"status degli amministratori locali" ed esprimono (insieme al comma 7 dell'art. 82) un principio di onnicomprensività dei compensi percepiti dagli amministratori degli enti locali e la conseguente tassatività dei casi in cui matura in capo ai consiglieri comunali il diritto a percepire il gettone di presenza ed in particolare, ferma l'identità di *ratio* sottesa alle disposizioni in esame, l'art 82, comma 2, sancisce il diritto dei consiglieri comunali e provinciali di percepire il gettone di presenza per la partecipazione al consiglio ed alle commissioni che di tale organo costituiscono articolazioni, mentre l'art. 83 si riferisce alla partecipazione ad organi e commissioni diverse da quelle di cui al citato comma 2 dell'art. 82, purché si tratti di partecipazioni connesse all'esercizio di pubbliche funzioni, ossia di attività che il consigliere è chiamato a svolgere e che trovano in questa qualità la ragione del conferimento (Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 212/PAR/2015, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 362/2009/PAR).

Secondo il dettato dell'art. 38, comma 6, del Tuel, quando lo statuto lo prevede, il Consiglio si avvale di commissioni costituite nel proprio seno con criterio proporzionale. Il regolamento determina i poteri delle commissioni e ne disciplina l'organizzazione e le forme di pubblicità dei lavori.

Tuttavia, la Conferenza dei capigruppo non può ritenersi qualificabile come "commissione" poiché, come evidenziato con apposito parere del Ministero dell'Interno – Direzione Centrale per le Autonomie del 9/12/2009, *la Conferenza dei capigruppo, avendo competenza in materia di programmazione dei lavori del Consiglio e di ordinamento delle attività delle Commissioni Consiliari, non può essere equiparata a queste, che svolgono funzioni consultive, istruttorie, di studio e di proposta direttamente finalizzate alla preparazione dell'attività del Consiglio*". La non assimilabilità analogica di detta Conferenza alle Commissioni citate nell'art. 82, comma 2, TUEL non è ravvisabile, a parere del nominato dicastero, neppure nelle ipotesi in cui l'ente locale, nell'esercizio dell'autonomia normativa e organizzativa riconosciutegli per legge, rechi nel proprio statuto e regolamento una disposizione di equiparazione tra i predetti organi.

Con parere reso in data 28/05/2014, il Ministero dell'Interno ha aggiunto che laddove il legislatore ha voluto riconoscere determinati diritti ai membri delle Conferenze dei capigruppo, lo ha espressamente disposto, come nel caso dei permessi retribuiti disciplinati dall'art. 79, comma 3, del Tuel che prevede, per i membri delle suddette Conferenze, il diritto di assentarsi dal servizio per partecipare alle riunioni degli organi di cui fanno parte per la loro effettiva durata. Ne consegue che nell'attuale quadro normativo, l'art. 82, comma secondo, del Tuel non è suscettibile di interpretazione estensiva fino a ricomprendervi la Conferenza

dei capigruppo (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 48/2012/PAR).

A ciò deve aggiungersi che, ai sensi dell'art. 83, comma 2, del Tuel, non è consentita la corresponsione di compensi per la partecipazione ad organi o commissioni comunque denominate, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche e non vi è dubbio che la Conferenza dei capigruppo sia da ricondursi allo svolgimento di funzioni pubbliche.

Pertanto, la partecipazione dei consiglieri comunali alla Conferenza capigruppo è già adeguatamente retribuita, ai sensi di legge, dai gettoni altrimenti percepiti nell'ambito dell'attività consiliare propria della funzione esercitata (cui pertengono immanentemente anche le attività della conferenza capigruppo) ed entro i limiti normativamente stabiliti (Sezione del Controllo per la Regione Sardegna, deliberazione n. 126/2011/PAR).

In merito all'eventuale assimilazione della Conferenza dei capigruppo alle commissioni consiliari, la Sezione osserva che trattasi di questione gestionale specifica rientrante nella concreta attività amministrativa dell'Ente e per la quale deve ritenersi esclusa ogni ingerenza di questa Corte ma invita l'Ente a tener conto della diversità di funzioni di tale Conferenza rispetto alle attività delle commissioni consiliari.

Infatti, le funzioni tipiche della Conferenza dei capigruppo impedirebbero, in ogni caso, di equipararla ad una Commissione consiliare, anche lì ove le fossero attribuite alcune competenze proprie di queste ultime (Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 72/2010/PAR).

Ritiene, dunque, il Collegio che non sussistano ragioni per discostarsi dalla linea interpretativa affermata dalla giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo e che reputa non consentita la corresponsione di gettoni di presenza per i componenti della Conferenza dei capigruppo.

P Q M

Nelle su esposte considerazioni è il parere della Sezione.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Statte (TA).

Così deliberato in Bari, nella Camera di consiglio del 23 febbraio 2017.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

F.to Stefania Petrucci

F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in Segreteria

il 23 febbraio 2017

Il Direttore della Segreteria

F.to dott.ssa Marialuce Sciannameo