



Repubblica Italiana
Corte dei Conti
La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Francesco Petronio	Presidente
Dott.ssa Maria Paola Marcia	Consigliere
Dott.ssa Lucia d'Ambrosio	Consigliere
Dott. Roberto Angioni	Primo Referendario (Relatore)

nella camera di consiglio del 14 ottobre 2016,

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21 e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74 (norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna);

Visto l'art. 7 della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l'adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Vista la richiesta di parere formulata dall'Amministratore Straordinario della PROVINCIA DI ORISTANO trasmessa dal Consiglio delle Autonomie Locali con nota prot.n.50006 del 18.7.2016;

Vista la nota di assegnazione prot.n.58967033 del 26 settembre 2016, con il quale il Primo Referendario Roberto Angioni veniva incaricato dell'istruttoria della predetta richiesta di parere;

Vista la nota n.59011343 del 27.9.2016, con cui il Magistrato istruttore, Primo Referendario Roberto Angioni, ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 22 del 13 ottobre 2016, con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione Sardegna ha convocato la Sezione medesima in data odierna per deliberare in ordine alla richiesta di parere;

Udito il relatore, Primo Referendario Roberto Angioni;

P R E M E S S O

L'Amministratore straordinario della PROVINCIA DI ORISTANO, dopo aver premesso che l'Amministrazione non ha rispettato il Patto di stabilità interno nell'esercizio finanziario 2015, chiede se sia applicabile, con riferimento alle indennità di carica dell'Amministratore straordinario, la sanzione finanziaria di cui all'art.31, comma 26, lettera e) della legge 12 novembre 2011, n.183, il quale dispone la riduzione del 30% delle indennità di funzione di cui all'art.82 del T.U.E.L. D.Lgs. agosto 2000, n.267.

Il Consiglio delle Autonomie Locali, a firma del responsabile dell'Ufficio di Segreteria, ha trasmesso la richiesta di parere, segnalando la contingente impossibilità di funzionamento

del Consiglio a causa della mancata convocazione dell'assemblea regionale dei sindaci per il rinnovo dei componenti del predetto organo.

CONSIDERATO

1. Il parere è stato richiesto ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n.131, dall'Amministratore Straordinario della Provincia di Oristano ed è dunque ammissibile dal punto di vista soggettivo, in quanto la richiesta è stata effettuata da soggetto a ciò legittimato dalla legge ed è stata ritualmente trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali.

Non risulta ostativa alla procedibilità della richiesta la mancata valutazione del parere da parte del Consiglio delle Autonomie Locali, atteso che nella comunicazione di trasmissione sono stati evidenziati validi motivi che ne impediscono il regolare funzionamento. Inoltre, qualora la Sezione di controllo della Corte dei conti non procedesse ugualmente allo scrutinio delle richieste di parere, correttamente indirizzate al predetto Consiglio ai sensi dell'art.7, comma 8, della legge costituzionale n.131/2003, gli enti locali della Sardegna verrebbero a subire le conseguenze di un'inerzia ad essi non addebitabile.

2. Sotto il profilo oggettivo la richiesta di parere è parimenti da ritenersi ammissibile in quanto, ancorché legata ad un'esigenza concreta indicata dall'amministrazione, coinvolge profili di interpretazione astratta di previsioni di legge nella materia della contabilità pubblica, nell'accezione ad essa attribuita dalla deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo n.54 del 17 novembre 2010, per la quale è previsto dalla legge 131/2003, l'intervento consultivo delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

3. Nel merito, risulta preliminare, in riferimento al quesito proposto, riportare le disposizioni qui rilevanti dell'art.31, comma 26, della citata legge n.183/2011, il quale dispone che:

In caso di mancato rispetto del patto di stabilità interno, l'ente locale inadempiente, nell'anno successivo a quello dell'inadempienza:

a) è assoggettato ad una riduzione del fondo sperimentale di riequilibrio o del fondo perequativo in misura pari alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato. Gli enti locali della Regione siciliana e della regione Sardegna sono assoggettati alla riduzione dei trasferimenti erariali nella misura indicata al primo periodo. In caso di incapienza dei predetti fondi gli enti locali sono tenuti a versare all'entrata del bilancio dello Stato le somme residue. La sanzione non si applica nel caso in cui il superamento degli obiettivi del patto di stabilità interno sia determinato dalla maggiore spesa per interventi realizzati con la quota di finanziamento nazionale e correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea rispetto alla media della corrispondente spesa del triennio precedente;

b) non può impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale medio dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio;

c) non può ricorrere all'indebitamento per gli investimenti; i mutui e i prestiti obbligazionari posti in essere con istituzioni creditizie o finanziarie per il finanziamento degli investimenti, devono essere corredati da apposita attestazione da cui risulti il conseguimento degli obiettivi del patto di stabilità interno per l'anno precedente. L'istituto finanziatore o l'intermediario finanziario non può procedere al finanziamento o al collocamento del prestito in assenza della predetta attestazione;

d) non può procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione,

anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione;

e) è tenuto a rideterminare le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell'articolo 82 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000, e successive modificazioni, con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2010.

Su tale impianto normativo è intervenuto l'art.7 del D.L. 24 giugno 2016, n.113, il quale ha dettato previsioni di dettaglio circa le modalità applicative delle sanzioni previste dall'art.31 della citata legge n.183/2011.

4. Ciò premesso, questa Sezione, nell'esaminare la natura della sanzione prevista dall'art.31, comma 26, citato, aveva già in passato evidenziato che *“alla luce del tenore testuale dell'art.31, comma 26, della legge 183/2011 ed in considerazione della sua collocazione sistematica, la prevista riduzione del 30 per cento dell'indennità di carica costituisca sanzione di carattere contabile operante in via generale per l'ipotesi di mancato rispetto del patto di stabilità ed in quanto tale tendente al riequilibrio del bilancio dell'ente inadempiente, al pari della altre misure previste dalla medesima disposizione dell'art.31, comma 26 citato”* (deliberazione n.70/2014/PAR). Alla luce di tale interpretazione la Sezione aveva ritenuto che la riduzione delle indennità di carica, in quanto legata oggettivamente alla situazione finanziaria dell'Ente, e non riferibile alla personale responsabilità degli amministratori, operasse anche nei confronti del rappresentante che fosse subentrato nella carica per il periodo successivo a quello in cui si era verificato il mancato rispetto del patto di stabilità interno.

5. Pur tuttavia non si può fare a meno di considerare che l'ordinamento ha previsto l'irrogazione della sanzione con riferimento alle indennità di cui all'art.82 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n.267 (TUEL), ovvero con riguardo alle indennità di carica previste per *il sindaco, il presidente della provincia, il sindaco metropolitano, il presidente della comunità montana, i presidenti dei consigli circoscrizionali dei soli comuni capoluogo di provincia, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, nonché i componenti degli organi esecutivi dei comuni e ove previste delle loro articolazioni, delle province, delle città metropolitane, delle comunità montane, delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali*, ovvero per le indennità di quei soggetti istituzionali che, a titolo elettivo, esercitano funzioni di rappresentanza politica, di indirizzo e *latu sensu* gestorie delle relative amministrazioni, secondo l'ordinamento tipico di esse.

6. Nessun richiamo normativo alle sanzioni previste dall'ordinamento per il caso di mancato rispetto del patto di stabilità si ritrova invece le indennità di funzione degli amministratori straordinari delle Province nominati ai sensi della normativa regionale di riordino di cui alla Legge Regionale 4 febbraio 2016, n.2.

Si deve al riguardo, anzi, sottolineare che secondo la disciplina transitoria dell'art.24, comma 7, della Legge Regionale n.2/2016 *“Gli amministratori straordinari restano in carica fino al 31 dicembre 2016 ed esercitano le loro funzioni limitandosi alle attività strettamente necessarie alla gestione ordinaria e alla erogazione dei servizi e redigono la relazione finale contenente la ricognizione degli atti contabili, finanziari patrimoniali e i liquidatori di cui all'articolo 1, comma 3, lettere a), b), c), d) ed e) della legge n. 15 del 2013”*.

Inoltre, ai sensi del comma 9 della medesima disposizione *“All'amministratore straordinario sono attribuiti i poteri previsti dall'ordinamento in capo al presidente della provincia, alla giunta e al consiglio provinciale. All'amministratore straordinario è corrisposta una indennità equivalente alla*

retribuzione lorda complessiva spettante al dirigente di vertice dell'ente, diminuita dell'indennità di risultato".

7. Chiarito in questi termini il quadro normativo, osserva la Sezione che, anzitutto, l'art.31, comma 26, lett. e) della legge n.183/2011 dev'essere intesa quale previsione di stretta interpretazione, dal momento che introduce, per un tempo predefinito, una limitazione al trattamento economico riservato al legale rappresentante dell'Ente per il quale sia rimasto accertato il mancato rispetto del patto di stabilità. Non sarebbe pertanto possibile, già in linea di principio, estenderne l'operatività a casi non espressamente previsti dalla norma stessa o per i quali non esista *aliunde* esplicito richiamo normativo ai fini della sua applicazione.

Inoltre precludono l'applicazione analogica delle sanzioni finanziarie in esame anche la differente funzione ed i diversi compiti affidati dalla legge regionale all'Amministratore straordinario, i quali non a caso trovano riscontro sia nella durata limitata del suo incarico (nelle more del riordino complessivo del sistema degli enti locali della Sardegna), sia anche nelle diverse modalità di determinazione della sua indennità (che non trova il suo parametro di riferimento dell'art.82 del TUEL, bensì nella retribuzione di posizione del dirigente apicale dell'Ente).

Per quanto sopra indicato, in conclusione, ritiene la Sezione che ragioni di carattere testuale, logico e sistematico implicano che la richiamata disciplina sanzionatoria dell'art.31, lettera e) della legge 183/2011, in difetto di espressa previsione normativa, non possa essere estesa all'indennità di funzione degli amministratori straordinari delle Province, nominati ai sensi delle vigenti disposizioni della Legge Regionale n.2/2016.

Tutto ciò premesso la Sezione

DELIBERA

il richiesto parere alla stregua delle considerazioni che precedono.

ORDINA

che la deliberazione sia trasmessa rispettivamente all'Amministratore Straordinario ed al Segretario Generale della Provincia di Oristano, All'Assessore Regionale agli Enti Locali ed al Direttore Generale dell'Assessorato Regionale agli Enti Locali della Regione Autonoma della Sardegna, ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali.

Così deliberato nella camera di consiglio del 14 ottobre 2016.

Il Magistrato Relatore
(Roberto Angioni)

IL PRESIDENTE
(Francesco Petronio)

Depositata in Segreteria in data 18 ottobre 2016

IL DIRIGENTE
(Giuseppe Mullano)