



Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Roberto	TABBITA	Presidente
Nicola	BONTEMPO	Consigliere, Relatore
Mauro	NORI	Consigliere
Fabio	ALPINI	Referendario

nell'adunanza del 19 aprile 2017;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12.7.1934 n.1214, e successive modificazioni;

VISTA la l. 14.1.1994, n.20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16.6.2000 e successive modifiche;

VISTA la l.r. n.22/1998, poi sostituita dalla l.r. n.36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie Locali;

VISTA la l. 5.6.2003 n.131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. 18.10.2001 n.3;

VISTE le deliberazioni della Sezione Autonomie approvate nelle adunanze del 27.4.2004 e del 4.6.2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la convenzione del 16.6.2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art.7 co. 8 della l. n.131/2003;

VISTA la richiesta di parere come *infra* meglio indicata;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore Cons. Nicola Bontempo;

RITENUTO IN FATTO

Il Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali, con nota del 22.3.2017 pervenuta il 23.3.2017 (prot. Sez. n.4784), ha inoltrato a questa Sezione la nota del 9.3.2017 s.n. di prot. con cui il Sindaco di Crespina Lorenzana (Pi) fa richiesta, ex art.7 l.

n.131/2003, di un parere da parte di questa Sezione in ordine alla *“corretta interpretazione dell’art.84 comma 3 del d.lgs. 267/2000”*. Nello specifico, l’ente chiede:

1. se sia possibile *“effettuare una ricognizione caso per caso dei presupposti della «necessaria presenza» senza la quale in giorni diversi da quelli in cui sono programmate le riunioni di Consiglio o di Giunta non è legittimo procedere al rimborso delle spese sostenute”*.
2. in ipotesi, ove cioè detta ricognizione sia ammissibile, chiede conoscere *“il soggetto competente ad effettuarla ed i criteri di valutazione”*, in particolare *“a chi spetti e come individuare e qualificare un preesistente obbligo giuridico...”* e se ciò possa essere oggetto di autodichiarazione dell’interessato ex art.51 dpr n.445/2000.
3. infine se, in base all’art.51 Cost., alcune ipotesi specificamente indicate nella richiesta possano essere, ai fini del rimborso delle spese di viaggio, considerate quale presenza obbligatoria degli amministratori presso la sede comunale ove ne sia data idonea preventiva pubblicità.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Secondo i consolidati orientamenti dell’A.G. contabile in ordine ai pareri ex art.7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sul piano soggettivo (con riferimento alla legittimazione del richiedente) e sul piano oggettivo (l’attinenza dei quesiti alla *contabilità pubblica* come previsto dalla legge; l’oggetto degli stessi).

Nel caso di specie la richiesta è ammissibile oltre che sul piano soggettivo (essa è sottoscritta dal Sindaco ed è stata trasmessa attraverso il C.A.L.) anche sul piano oggettivo, tenuto conto che l’inerenza alla *contabilità pubblica* (come indicato in sede di nomofilachia contabile ex art.17 co. 31 d.l. n.78/2009 dalle SS.RR. di questa Corte con del. n.54/2010, che conferma Sez. Autonomie del. n.5/2006) è limitata ad atti generali o atti o schemi di normazione primaria o secondaria, o inerenti all’interpretazione di norme di coordinamento della finanza pubblica, nonché in merito a soluzioni tecniche rivolte ad assicurare la necessaria armonizzazione nella compilazione dei bilanci e dei rendiconti, o attinenti alla preventiva valutazione di formulari e scritture contabili.

In ordine al quesito n.1, va premesso che l’art.84 comma 3 Tuel consente il rimborso spese di viaggio sostenute dall’amministratore residente fuori del capoluogo comunale unicamente se relative: (a) alla partecipazione delle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi; (b) alla presenza necessaria presso la sede degli uffici per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate.

Riguardo all’ipotesi sub (b), si è pronunciata - in sede nomofilattica e dunque con carattere vincolante (v. art.6, comma 4, d.l. n.174/2012) - la Sezione Autonomie di questa Corte, secondo la quale *“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 d.lgs. n. 267/2000.”* (C.Conti, Sez. Autonomie, 29.12.2016 n.38/SEZAUT/2016/QMIG).

Alla stregua di tale principio, che peraltro la Sezione condivide, il diritto al rimborso ricorre solo laddove la presenza in ufficio derivi da un obbligo giuridico mentre non possono essere rimborsate le spese di viaggio per le presenze decise discrezionalmente dagli amministratori nei casi in cui non sia ravvisabile l'esercizio necessario delle funzioni nel senso dianzi indicato (v. per le attività preparatorie di studio, disamina e consultazione: C.Conti, sez. contr. Puglia, 23.02.2017 n.28/2017).

Né in contrario rileva, in caso di presenze non "necessarie" nei termini anzidetti, la mancata percezione dell'indennità di funzione ex art.82 Tuel, sia che derivi da volontaria rinuncia alla stessa (v. C.Conti. Piemonte, n.28/2017 cit.) sia che dipenda dalla mancata previsione per legge della stessa (C.Conti, sez. contr. Lombardia, n.8.2.2017 n.18/2017).

Ora, tale essendo il quadro normativo, è di tutta evidenza che non residuano utili spazi per l'esercizio di interventi in sede regolamentare (o, comunque, classificatoria) in capo all'ente locale.

Infatti, nel vigente ordinamento, alla stregua del principio di gerarchia delle fonti e del carattere subordinato di quelle secondarie rispetto a quelle primarie, i "regolamenti non possono contenere norme contrarie alle disposizioni delle leggi" (art.4 Preleggi al c.c.), potendo solo rivestire carattere di esecuzione ed attuazione.

Del resto, anche a prescindere da quanto testé detto, di nessun utile margine operativo potrebbero godere disposizioni regolamentari (o, comunque, classificatorie) che pretendessero di predeterminare i casi nei quali si deve ritenere sussistente il requisito della presenza "necessaria", dal momento che il giudice eventualmente chiamato a decidere della debenza o meno di un dato rimborso dovrebbe pur sempre far riferimento alla previsione di legge, valutando autonomamente se nel caso singolo ricorra o meno un'ipotesi di presenza "necessaria" (nei termini dianzi detti) nonostante qualunque diversa previsione regolamentare (che, se in contrasto con la norma di legge, andrebbe disapplicato ex art.5 l. 20.3.1865 n.2248 All. E: "*In questo, come in ogni altro caso, le autorità giudiziarie applicheranno gli atti amministrativi ed i regolamenti generali e locali in quanto siano conformi alle leggi.*"); di talché, delle dune l'una: o il regolamento indica come rimborsabili spese per le quali non ricorre il requisito della presenza "necessaria" ed allora esso è illegittimo e non può trovare applicazione, o il regolamento indica come rimborsabili spese per le quali ricorre il requisito della presenza "necessaria" ed allora esso è superfluo e all'atto pratico irrilevante.

Il quesito n.2, formulato sotto condizione di risposta positiva al quesito n.1, è assorbito data la risposta testé fornita a quest'ultimo.

Venendo, infine, al quesito n.3 risulta agevole rilevare che non possono dar luogo a rimborso di spese di viaggio le fattispecie indicate in richiesta (*presenza di sindaco o assessori: 1.in orario di ricevimento al pubblico affissi alla casa comunale e pubblicizzati sul sito istituzionale dell'ente; 2.ad incontri con professionisti e cittadini per discutere su temi di interesse della comunità;3.per incontri con i Responsabili dei Servizi per individuazione obiettivi di Piano Performance e monitoraggio della relativa attuazione subordinata a convocazione e verbalizzazione delle sedute; 4.a commissioni consiliari subordinata a convocazione e verbalizzazione delle sedute*). Infatti, alla stregua dei principi

supra richiamati, tali fattispecie riguardano presenze che non possono ritenersi “necessarie” ma che sono comunque conseguenti a valutazioni soggettive dall’amministratore e come tali hanno natura discrezionale. Tale natura che non subisce modifiche di sorta per effetto dell’eventuale “idonea pubblicità” delle attività cui si riferisce la presenza, i cui costi, pertanto, come già detto, *debbono considerarsi coperti dall’indennità di funzione di cui all’art. 82 d.lgs. n.267/2000.*

* * *

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Consiglio delle autonomie con nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 19 aprile 2017.

Il relatore
f.to Nicola Bontempo

Il presidente
f.to Roberto Tabbita

Depositata in Segreteria il 19 aprile 2017
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli