



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Deliberazione n. 80/2018/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 10 luglio 2018, composta dai Magistrati:

Dott. Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott. Luigi GILI	Consigliere Relatore
Dott. Massimo VALERO	Consigliere
Dott. Mario ALI'	Consigliere
Dott. Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa Alessandra CUCUZZA	Referendario

Vista la richiesta di parere proveniente dal Sindaco del Comune di **Trecate** (NO) formulata con nota in data 12 giugno 2018 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte il 14 giugno 2018;

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

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

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;
Udito il relatore, Consigliere dott. Luigi Gili;

FATTO

Con la nota in epigrafe il Sindaco pro-tempore del Comune di Trecate (NO), dopo aver preliminarmente riferito dell'orientamento delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, le quali hanno escluso il percepimento di gettoni di presenza da parte dei Presidenti dei gruppi consiliari per la partecipazione alla Conferenza dei capigruppo, organismo non equiparabile ad altre commissioni consiliari permanenti, rileva che la Conferenza dei capigruppo svolge funzioni assimilabili a quelle di una commissione consiliare permanente qualora "operi non per l'organizzazione dei lavori consiliari ma per la revisione dello statuto comunale e del regolamento per il funzionamento del Consiglio comunale".

Conseguentemente, viene formulata a questa Sezione la seguente richiesta di parere:

- se sia consentito il percepimento dei gettoni di presenza da parte dei Presidenti dei Gruppi consiliari per la partecipazione alla Conferenza dei capigruppo qualora la stessa venga convocata esclusivamente per la revisione dello statuto e del regolamento di funzionamento del Consiglio comunale e, pertanto, con funzioni assimilabili a quelle delle commissioni consiliari permanenti.

PREMESSA

L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno.

Preliminarmente, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) ed oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di

interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa). Ciò in quanto il parere della Sezione non può che riferirsi a profili di carattere generale, pur risultando la richiesta proveniente dall'ente pubblico motivata, generalmente, dalla necessità di assumere decisioni in relazione ad una particolare situazione. L'esame e l'analisi svolta nel parere è limitata ad individuare l'interpretazione di disposizioni di legge e di principi generali dell'ordinamento in relazione alla materia prospettata dal richiedente, spettando, ovviamente, a quest'ultimo la decisione in ordine alle modalità applicative in relazione alla situazione che ha originato la domanda.

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA ED OGGETTIVA

In relazione all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei Comuni, posto che il Sindaco è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto rappresentante dell'ente locale ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L., la richiesta di parere formulata dal Comune di Trecate appare ammissibile soggettivamente provenendo dall'organo a ciò legittimato.

La medesima richiesta, peraltro, risulta inviata tramite il C.A.L. in conformità a quanto dispone la legge.

Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre precisare che, come previsto dall'art. 7 della legge n. 131/2003, le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali, ma le attribuzioni consultive si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo conferite dalla legislazione.

Le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17 comma 31 del d.l. n. 78/2009, convertito, con modificazioni, con legge n. 102/2009, hanno delineato una nozione di contabilità pubblica incentrata sul "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54 del 17 novembre 2010). In particolare, nella citata pronuncia, si è affermato che l'espressione "in materia di contabilità pubblica" non può comportare una estensione dell'attività consultiva "a tutti i settori dell'azione amministrativa", ma va delimitata ai profili 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 [...] in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio".

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.

Tutto ciò premesso, ritiene il Collegio che il quesito in oggetto, 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.

Sulla base di questa premessa il quesito proposto si ritiene ammissibile.

MERITO

Venendo al merito, la Sezione osserva che lo scrutinio del quesito non possa prescindere dall'indicazione delle disposizioni normative rilevanti nella fattispecie e, segnatamente:

- dall'articolo 82 del Tuel secondo cui: "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";
- dall'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 ampiamente chiarito dal consolidato orientamento formatosi in seno alle Sezioni regionali di controllo (v., ex multis, Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 212/PAR/2015, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 362/2009/PAR), le disposizioni che precedono "...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".

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".

Ciò precisato, atteso che il quesito verte sulla domanda se sia consentito il percepimento dei gettoni di presenza da parte dei Presidenti dei Gruppi consiliari per la partecipazione alla Conferenza dei capigruppo qualora la stessa venga convocata esclusivamente per la revisione dello statuto e del regolamento di funzionamento del Consiglio comunale, vale a dire, per il disbrigo di funzioni assimilabili a quelle delle commissioni consiliari permanenti, ritiene la Sezione di condividere la risposta negativa ripetutamente resa sul punto da molteplici Sezioni di Controllo della Corte dei conti e la stessa motivazione diffusamente rappresentata, secondo cui 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".

Peraltro, posto 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, non appare revocabile in dubbio che la Conferenza dei capigruppo sia da ricondursi allo svolgimento di funzioni pubbliche.

Ne discende che la partecipazione dei consiglieri comunali alla Conferenza capigruppo risulta già retribuita, ai sensi di legge, dai gettoni altrimenti percepiti nell'ambito dell'attività consiliare propria della funzione esercitata ed entro i limiti normativamente stabiliti (Sezione del Controllo per la Regione Sardegna, deliberazione n. 126/2011/PAR).

Peraltro, quanto alla richiamata non assimilabilità analogica di detta Conferenza alle Commissioni consiliari permanenti, citate nell'art. 82, comma 2, TUEL, "...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).

Ad ogni buon conto, le funzioni tipiche della Conferenza dei capigruppo impedirebbero, in ogni caso, di poterla equiparare ad una Commissione consiliare, anche laddove 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 Presidenti e/o componenti dei Gruppi consiliari che partecipino alla Conferenza dei capigruppo.

P.Q.M.

Nelle su esposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino, nella Camera di Consiglio del 10 luglio 2018.

Il Magistrato Relatore

F.to Consigliere Dott. Luigi GILI

IL PRESIDENTE

F.to Dott.ssa Maria Teresa POLITO

Depositato in Segreteria il 11 luglio 2018

Il Funzionario Preposto

F.to Nicola MENDOZZA