



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Toscana

composta dai magistrati:

Maria Annunziata	RUCIRETA	Presidente
Nicola	BONTEMPO	Consigliere
Mauro	NORI	Consigliere
Francesco	BELSANTI	Consigliere
Vincenzo	DEL REGNO	Consigliere, relatore
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Patrizia	IMPRESA	Consigliere
Fabio	ALPINI	Referendario
Rosaria	DI BLASI	Referendario
Anna	PETA	Referendario

nell'adunanza dell'11 marzo 2021 svolta da remoto ex art. 85, comma 3, lett. e) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito nella legge 24 aprile 2020 n. 27, emergenza epidemiologica COVID-19;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/7/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/6/2000, e successive modificazioni;

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 deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale di controllo, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTO il Decreto del Presidente della Corte dei conti n. 139 del 3 aprile 2020, recante "Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto legge n. 18/2020", nonché il decreto presidenziale 18 maggio 2020, contenente "Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti";

VISTA la richiesta di parere presentata in data 27 novembre 2020 dal Sindaco del comune di Montelupo Fiorentino, come di seguito meglio specificata;

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

UDITO il relatore consigliere Vincenzo Del Regno;

PREMESSO IN FATTO

Con nota acquisita al protocollo della Sezione in data 27 novembre 2020 al n. 8491, il Sindaco del comune di Montelupo Fiorentino ha formulato - per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali - richiesta di parere ex art. 7, comma 8, L. n. 131/2003.

In particolare, il Sindaco chiede se, ai sensi di quanto disposto dall'art. 82,

comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000, possa venir riconosciuta l'indennità di funzione nella misura intera all'assessore lavoratore dipendente, che non abbia fatto richiesta di aspettativa e che si trovi in cassa integrazione straordinaria a zero ore.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile in tema di pareri *ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003*, occorre verificare in via preliminare l'integrazione dei requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente), sia sotto il profilo oggettivo (attinenza alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie). Il legittimo esercizio della funzione consultiva presuppone, inoltre, che la richiesta di parere contenga quesiti di carattere generale ed astratto, così da escludere ogni ingerenza da parte della Sezione regionale nella concreta attività gestionale dell'ente, e da evitare le interferenze con le attività di altri organi magistratuali che potrebbero determinarsi in relazione a specifici procedimenti o comportamenti in corso di svolgimento.

Nel caso di specie, la richiesta presentata dal comune di Montelupo Fiorentino si appalesa ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto è stata presentata dal Sindaco quale legale rappresentate dell'Ente, attraverso il Consiglio delle autonomie locali.

Per quanto riguarda il profilo oggettivo, invece, la richiesta di parere deve ritenersi inammissibile, involgendo questioni non riconducibili alla materia della contabilità pubblica.

Come noto, la giurisprudenza contabile ha elaborato un concetto di "contabilità pubblica" dinamico e strumentale all'attività consultiva. Nel tempo, accanto al sistema di principi e di norme che disciplinano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici, sono state ricondotte alla materia della "contabilità pubblica" anche "ulteriori materie" (quali la gestione del

personale), in quanto idonee ad influire sulla sana gestione finanziaria e sugli equilibri di bilancio, anche in ragione della rilevanza dei pertinenti segmenti di spesa (Sezioni Riunite in sede di controllo, delib. n. 54/CONTR/10). Non ogni problematica gestionale attinenti a tali materie può però essere ricondotta alla nozione estesa di “contabilità pubblica” ai fini del legittimo esercizio dell’attività consultiva da parte delle Sezioni territoriali.

Come ulteriormente specificato dalla Sezione delle Autonomie in una recente pronuncia “[...] l’ampliamento della nozione di contabilità pubblica non inerisce alle materie in sé considerate, quanto piuttosto alle specifiche questioni che, nell’ambito di tali materie, possono sorgere in relazione all’interpretazione di quelle norme di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti ‘strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa’. Quando la richiesta di parere non sollecita l’interpretazione di tali norme, si è di là dai limiti oggettivi di competenza di cui all’articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003” (delib. n. 17/SEZAUT/2020/QMIG).

Nel caso di specie, il comune di Montelupo Fiorentino ha chiesto a questa Sezione di rendere un parere in merito all’interpretazione dell’art. 82, comma 1, del D. Lgs. n. 267/2000, con particolare riferimento all’individuazione della indennità di funzione spettante all’assessore che non abbia fatto richiesta di aspettativa e che si trovi in cassa integrazione straordinaria a zero ore.

A mente della disposizione evocata, al sindaco, al presidente della provincia, al sindaco metropolitano, al presidente della comunità montana, ai presidenti dei consigli circoscrizionali dei soli comuni capoluogo di provincia, ai presidenti dei consigli comunali e provinciali, nonché ai 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 è riconosciuta una indennità di funzione, il cui importo viene dimezzato per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l’aspettativa.

Ratio dell’art. 82 citato è chiaramente quella di garantire la piena attuazione dell’art. 51, ultimo comma, Cost., secondo il quale: “Chi è chiamato a funzioni

pubbliche elettive ha diritto di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il suo posto di lavoro”.

Invero, attraverso il riconoscimento del diritto alla corresponsione di una indennità di funzione a favore degli amministratori locali che siano lavoratori dipendenti in aspettativa, il legislatore persegue il duplice fine di incentivare la completa dedizione al mandato pubblico, da un lato, e di fornire le risorse necessarie per esercitare detto mandato in condizione di indipendenza economica per tutta la durata dello stesso, dall’altro. In coerenza con le suddette finalità, l’articolo dispone il dimezzamento dell’indennità di funzione per l’amministratore locale che non richieda il collocamento in aspettativa non retribuita, venendo meno in tal caso le ragioni sottese alla corresponsione della stessa.

Dalle considerazioni che precedono, consegue la non riconducibilità del quesito posto dal Comune di Montelupo Fiorentino alla materia della “contabilità pubblica”, giacché la disposizione di cui viene richiesta l’interpretazione non scaturisce dall’intento del legislatore di perseguire specifici obiettivi di contenimento della spesa, a tutela della sana gestione e degli equilibri di bilancio dell’ente, bensì persegue – come visto – finalità del tutto estranee al coordinamento della finanza pubblica, ancorché costituzionalmente rilevanti.

Ad abundantiam, la Sezione ritiene che il parere presentato dal Sindaco di Montelupo Fiorentino debba esser dichiarato inammissibile anche sotto ulteriore profilo, in quanto carente dei necessari requisiti di generalità ed astrattezza, riferendosi ad una specifica vicenda *in itinere*, in ordine alla quale è presente il rischio concreto di interferenza con altri plessi giurisdizionali.

* * *

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

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Presidente del Consiglio

delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco del Comune richiedente.

Così deciso nella Camera di consiglio da remoto dell'11 marzo 2021.

Il presidente estensore
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 29 marzo 2021
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Claudio Felli
(firmato digitalmente)