



*Repubblica italiana*

*La Corte dei conti*

*Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo*

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Luigi DI MARCO	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere (relatore)
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

Nella Camera di consiglio del 18 marzo 2021 ha assunto la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

VISTO l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il "Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante "Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante "Pronuncia di orientamento generale" sull'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la deliberazione del 7 febbraio 2020, n. 14, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma delle attività di controllo per l'anno 2020;

VISTA la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12;

VISTA la nota n.8841 del 21 dicembre 2020 del Comune di Bolognano con la quale il Sindaco ha avanzato una richiesta di parere alla Sezione per il tramite del CAL (trasmessa da quest'ultimo con nota 1424 dell'11 febbraio 2021);

VISTA l'ordinanza del 12 marzo 2021, n. 8/2021, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Consigliere Antonio Dandolo

### **PREMESSO IN FATTO**

Il Comune di Bolognano ha posto a questa Sezione un quesito in merito alla corresponsione delle pregresse indennità di fine mandato, non erogate ma neppure previste in bilancio, in favore dell'ex Sindaco in carica dal 2009 al 17 maggio 2019.

### **CONSIDERATO IN DIRITTO**

1. Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

1.1. La richiesta di parere deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Sindaco del Comune interessato e trasmessa per il tramite del CAL.

1.2. Per quanto attiene al profilo oggettivo, giova ricordare preliminarmente come il limite della funzione consultiva fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa dell'Ente, che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge, o che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali. È stato, altresì, specificato da parte della costante giurisprudenza delle Sezioni di controllo la necessaria sussistenza dell'ulteriore presupposto della rilevanza generale della questione sollevata con la richiesta di parere. Questo presupposto determina, in altre parole, che possano essere ricondotte alla funzione

consultiva della Corte le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Infine, l'esercizio della funzione consultiva da parte della Sezione di controllo non può interferire con quello di altre funzioni alla stessa intestate.

Preliminarmente questa Sezione rileva che il quesito proposto dal Comune deve potersi ricondurre ai richiesti caratteri di generalità ed astrattezza con esclusivo riferimento all'interpretazione della vigente normativa vincolistica in materia di contenimento della spesa di personale e di concorso delle autonomie locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica. Pertanto, alla luce dei consolidati principi ora richiamati, la richiesta di parere in esame può essere considerata oggettivamente ammissibile limitatamente ai primi due punti del quesito, con esclusione della valutazione di atti gestionali relativi alla specifica fattispecie. Sul punto appare sufficiente richiamare quanto affermato, rispetto ad una richiesta analoga, dalla Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Campania (parere del 4 febbraio 2009, n. 5), secondo cui *“nulla impedisce che [la] questione venga esaminata limitatamente ai profili di natura essenzialmente esegetica delle disposizioni del titolo III, Capo IV del TUEL 18 agosto 2000, n. 267, che regolano il procedimento (ordinario) di assunzione delle spese degli enti locali e quello (eccezionale) di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, nel contesto delle disposizioni preordinate alla salvaguardia degli equilibri di bilancio”*.

2. Nel merito, la richiesta di parere attiene alla corresponsione dell'indennità di fine mandato del Sindaco disciplinata dall'art. 82, comma 8, lett. f, del T.U.E.L. di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

L'istituto ha trovato espressa regolamentazione nell'art.10 del decreto ministeriale n.119/2000, che ne ha stabilito la misura in un'indennità mensile spettante per ogni 12 mesi di mandato, proporzionalmente ridotta per periodi inferiori all'anno. Successivamente il comma 719 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), ha previsto che, dal 1° gennaio 2007, l'indennità di fine mandato del Sindaco spetti solamente *«nel caso in cui il mandato elettivo abbia avuto una durata superiore a trenta mesi»*.

In conformità con quanto sostenuto dalla Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Molise, *“la mancata assunzione preventiva di un formale atto di impegno delle somme relative alla differenza tra i valori delle indennità corrisposte e quelle complessivamente dovute negli esercizi finanziari in cui il mandato è stato espletato determinano, alla fine dei singoli esercizi, la costituzione di economie di bilancio che concorrono a formare il risultato contabile di amministrazione (argomentando secondo l'art. 190, comma 2, del TUEL) di cui è vietata la conservazione nel conto dei*

*residui di somme non impegnate entro il termine dell'esercizio ai sensi dell'art. 183 (comma 2)" (parere del 10 novembre 2009, n. 61).*

Al riguardo si deve richiamare anche quanto previsto all'allegato 1, punto 16, del d.lgs. n. 118 del 2011, nella parte in cui stabilisce che *"non possono essere riferite a un determinato esercizio finanziario, le spese per le quali non sia venuta a scadere nello stesso esercizio, la relativa obbligazione giuridica"*.

Pertanto, in difetto di idoneo preventivo accantonamento deve negarsi l'imputazione al bilancio dell'esercizio corrente di una integrazione dello stanziamento al fine di garantire la copertura finanziaria dell'onere emerso a seguito di richiesta intervenuta successivamente.

Il mancato accantonamento può determinare, tuttavia, la sussistenza degli elementi costitutivi per il riconoscimento di un debito fuori bilancio, ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. e), del T.U.E.L., qualora l'Ente si sia giovato delle prestazioni del Sindaco *pro tempore*, con utilità in favore dell'ente locale nell'espletamento di funzioni pubbliche, seppur in violazione delle procedure sancite nell'art. 191, comma 1, del T.U.E.L.

La Sezione Regionale di controllo per la Campania, con delibera n. 5/2009/PAR ha precisato al riguardo che: *«L'intimazione o richiesta scritta fatta dagli aventi diritto ai sensi dell'art.1219 c.c. potrebbe dar luogo invece al riconoscimento del debito in questione, che presenta, ad avviso della Sezione, tutti i caratteri del debito fuori bilancio, in quanto contratto in presenza di titolo giuridico ed in assenza di atto di impegno contabile assunto negli esercizi di provenienza del debito stesso. Infatti la relativa fattispecie è, in astratto, riconducibile ad una delle ipotesi tipiche previste dall'art. 194, 1° comma, lett. e), del TUEL n. 267/2000 e precisamente alla acquisizione di un servizio di evidente utilità reso all'ente "nell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza". E' appena il caso di ricordare che nel sistema SIOPE la spesa per indennità di funzione degli amministratori comunali è considerata come "spesa per prestazione di servizi" (cfr. allegato B al D. M. dell'Economia e delle Finanze n.135.553 del 14 novembre 2006, in Suppl. ordinario G.U. n. 272 del 22 novembre 2006). Valuterà l'Amministrazione se nel caso concreto ricorrono le condizioni oggettive individuate dalla giurisprudenza (certezza, liquidità, esigibilità) per il riconoscimento dei debiti maturati nei confronti degli istanti e considerati anche gli effetti della possibile prescrizione quinquennale ex art. 2948 c.c.»*

Non rientra, tuttavia, nella funzione consultiva di questa Corte la valutazione circa l'attivazione delle procedure di riconoscimento di un debito fuori bilancio nella specifica fattispecie.

In ogni caso, la definizione del parere nei termini sopra descritti, come già affermato da questa Sezione per un caso analogo (v. deliberazione n. 149/2018/PAR), non esime l'Ente dall'obbligo

di effettuare, in concreto, tutti gli apprezzamenti di merito inerenti alla posizione tenuta dall'ex Sindaco.

Rientra, infatti, nell'esclusiva responsabilità dell'amministrazione ogni valutazione riguardante la qualificazione del comportamento tenuto al riguardo dal Sindaco nel periodo tra l'inizio del mandato e la data di presentazione della richiesta di pagamento delle indennità ed in particolare, se detto comportamento possa integrare gli estremi di una tacita acquiescenza o di una rinuncia alle pretese, come pure la valutazione di una avvenuta prescrizione, anche parziale.

#### **P.Q.M.**

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo - in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Bolognano.

#### **DISPONE**

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Bolognano, nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 18 marzo 2021.

Il Magistrato relatore

Antonio DANDOLO

*f.to digitalmente*

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

*f.to digitalmente*

Depositata in segreteria

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA