



Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 29/SEZAUT/2015/QMIG

Adunanza del 14 settembre 2015

Presieduta dal Presidente della Corte – Presidente della Sezione delle autonomie

Raffaele SQUITIERI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione Mario FALCUCCI, Antonio DE SALVO, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Ciro VALENTINO, Raffaele DAINELLI, Salvatore SFRECOLA, Roberto TABBITA, Maria Giovanna GIORDANO, Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO, Simonetta ROSA, Diodoro VALENTE, Agostino CHIAPPINIELLO, Ermanno GRANELLI, Rosario SCALIA, Francesco PETRONIO, Josef Hermann RÖSSLER

Consiglieri Carmela IAMELE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Carmela MIRABELLA, Paola COSA, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Andrea LIBERATI, Laura D'AMBROSIO, Stefania PETRUCCI, Angela PRIA, Simonetta BIONDO

Primi Referendari Francesco ALBO, Dario PROVVIDERA

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

Vista la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni ed integrazioni;

Visto l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

Visto l'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modificazioni;

Vista la deliberazione n. 199/2015/QMIG, depositata in data 15 luglio 2015 con la quale la Sezione regionale di controllo per la Campania ha rimesso al Presidente della Corte dei conti la valutazione circa il deferimento alla Sezione delle autonomie, ai sensi del richiamato art. 6, comma 4, del d.l. 174/2012, di una questione di massima in relazione alla richiesta di parere del comune di Piano di Sorrento (NA), in merito alla corretta interpretazione del comma 3 dell'art. 6 del decreto legge n. 78/2010;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 22 del 26 agosto 2015 con la quale, valutata la sussistenza dei presupposti per il deferimento alla Sezione delle autonomie, la questione medesima è stata rimessa alla Sezione predetta;

Vista la nota n. 4485 del 3 settembre 2015, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato la Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Uditi i relatori, Consigliere Rinieri Ferone e Primo Referendario Dario Provvidera;

PREMESSO

La Sezione regionale per la Campania ha deferito con la deliberazione del 15 luglio 2015, n. 199/2015/QMIG un quesito avanzato dal Sindaco del Comune di Piano di Sorrento (NA).

La questione deferita verte sulla corretta interpretazione del comma 3 dell'art. 6 del decreto legge n. 78/2010 convertito dalla l. n. 122/2010, che così recita: *“Fermo restando quanto previsto dall'art. 1, comma 58 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, a decorrere dal 1° gennaio 2011 le indennità, i compensi, i gettoni, le retribuzioni o le altre utilità comunque denominate, corrisposti dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, ai componenti di organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30*

aprile 2010. Sino al 31 dicembre 2015, gli emolumenti di cui al presente comma non possono superare gli importi risultanti alla data del 30 aprile 2010, come ridotti ai sensi del presente comma. Le disposizioni del presente comma si applicano ai commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 nonché agli altri commissari straordinari, comunque denominati. La riduzione non si applica al trattamento retributivo di servizio.”

CONSIDERATO

1. Nel quesito rimesso a questa Sezione viene chiesto se la disposizione che impone la riduzione del 10% degli emolumenti comunque corrisposti ad *“organi di indirizzo, direzione e controllo, consigli di amministrazione e organi collegiali comunque denominati ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo”* previsti dal comma 3 dell’art. 6 del citato decreto legge 78/2010 sia o no applicabile agli enti locali. Il dubbio interpretativo si ricollega ad un recente pronunciamento di questa Sezione (deliberazione n. 4/SEZAUT/2014/QMIG) reso nella soluzione di un’altra questione di massima; in tale decisione, nel contesto di un’articolata motivazione relativa ad altri specifici punti di diritto ivi esaminati, è stato affermato che *«Le disposizioni dettate dall’art. 6, commi da 1 a 3 non si riferiscono agli enti territoriali»*, tenuto anche conto della costante distinzione degli ambiti di diretta efficacia della disciplina - tra enti territoriali ed altre amministrazioni pubbliche - che emerge dagli interventi normativi nella materia.

2. Nel merito, la Sezione remittente (con la citata deliberazione del 15 luglio 2015, n. 199/2015/QMIG) affronta la questione interpretativa, ritenendo dirimente focalizzare l’attenzione sull’individuazione dei vari ambiti soggettivi sostanziali interessati dalle norme in esame, art. 6, comma 3, ed art. 5 del d.l. n. 78/2010, che regola la gratuità degli incarichi pubblici ivi individuati. Secondo la medesima Sezione, il parametro soggettivo: (amministratori pubblici e componenti degli organi collegiali degli apparati amministrativi) costituisce l’unico elemento di diversificazione delle disposizioni e ad esse sarebbe estranea ogni altra distinzione e ciò anche a ragione dell’omnicomprensività dell’applicazione della norma in commento, resa esplicita dal riferimento alle *“pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196”* contenuta nel comma 3 dell’art. 6 del d.l. n. 78/2010.

La Sezione si diffonde sul punto con altre argomentazioni dirette a confortare la tesi della generale applicazione della disciplina della riduzione dei compensi contenuta nel più volte ripetuto comma 3 dell'art. 6 del d.l. n. 78/2010, puntualizzando che varie Sezioni regionali di controllo si sono espresse, senza contrasto, nel senso dell'applicabilità del predetto taglio anche agli enti locali. Tra queste:

la stessa **SRC Campania, deliberazione n. 173/2011/PAR**: Alla Sezione era stato chiesto “1) *se la decurtazione del 10 % sui compensi agli organi di indirizzo, controllo, etc., prevista dall'art. 6, comma 3, del d.l. 78/2010 convertito nella L. 122/2010, si debba applicare al nucleo di valutazione, al controllo di gestione e al collegio dei revisori dei conti*”; 2) *se, in presenza di funzioni nuove e più ampie svolte dal nuovo Organismo indipendente di valutazione (relativamente al quale l'Ente ha “predisposto lo schema di regolamento per l'istituzione e il funzionamento....non ancora approvato”) rispetto al Nucleo di valutazione attualmente in carica, trovi comunque applicazione (per i compensi da erogare al nuovo O.I.V.) la predetta normativa riduttrice, atteso che sorgono perplessità al riguardo in quanto “il nuovo organismo indipendente di valutazione svolge nuove e maggiori funzioni rispetto al vecchio nucleo di valutazione, per cui è sembrato logico prevedere un aumento dei corrispettivi”*.

Sul primo punto, che qui interessa, la Sezione, invocando il dato normativo ed in particolare l'omnicomprensività dell'espressione “*amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*” ha considerato che nell'ambito applicativo delle suddette disposizioni ricadono senz'altro le Province ed i Comuni, enti non solo inclusi nell'elenco delle “*pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*” cui fa riferimento il predetto testo normativo (vedasi Comunicato dell'Istituto nazionale di statistica del 24 luglio 2010, in G.U. n. 171 del 24 luglio 2010), ma altresì non compresi, a differenza di quanto previsto al comma 64 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2005 n. 266 per una precedente, analoga riduzione, tra quelli (Regioni, Province autonome ed Enti del Servizio sanitario nazionale) ora espressamente esclusi dall'applicazione “*in via diretta*” delle disposizioni di cui all'art. 6 del menzionato decreto-legge n. 78 del 2010 ai sensi del comma 20 dello stesso art. 6 (conforme: Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, par. n. 1072/2010 cit.).

SRC Toscana 204/2010/PAR: *Alla Sezione era stato chiesto se la norma di cui all'art. 6, comma 3, della L. 122/10 inerente la riduzione delle indennità e compensi corrisposti dalle pubbliche amministrazioni ad organi collegiali comunque denominati possa interpretarsi nel senso di non ritenere operante l'obbligo nell'ipotesi in cui il compenso da corrispondere sia già stato oggetto di riduzione in virtù di una scelta dell'amministrazione effettuata precedentemente all'entrata in vigore della norma che riduceva l'importo ben oltre le percentuali disposte dalla legge. In particolare l'ente precisa trattasi della corresponsione dell'indennità ai membri dell'organo di revisione, cui ritiene applicabile la norma in questione e che la riduzione è avvenuta fino al 40% del limite massimo stabilito dal D.M. 20 maggio 2005.*

Secondo la Sezione Toscana, l'intento del legislatore è palesemente indirizzato alla riduzione dei costi amministrativi e politici dell'apparato pubblico, difatti l'art. 6 citato è rubricato "Riduzione dei costi degli apparati amministrativi". Norma che non può che riferirsi alla misura dei compensi come determinata ad una data specifica; difatti la nota di lettura del Senato alla l. n. 122/10 prevede, pur non quantificandole, "sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire a carico delle rispettive Amministrazioni" conseguenti a tali risparmi di spesa, le quali non possono che essere raggiunte con una riduzione della spesa in argomento precedente alla data di riferimento (30 aprile 2010). La norma non formula distinzioni legate all'ammontare percepito in relazione al limite massimo edittale (come determinato in base ai parametri del D.M. Interno 20 maggio 2005) e un'interpretazione differente e più permissiva traviserebbe la volontà legislativa.

SRC Emilia-Romagna 6/2011/PAR: *Alla Sezione era stato chiesto se tra i componenti degli organi collegiali, destinatari della riduzione del 10%, debba essere compreso anche il Collegio dei revisori dei conti della provincia.*

La Sezione ha considerato che la *ratio* dell'articolo 6, comma 3, della legge n. 122/2010 risiede nella riduzione dei costi degli apparati amministrativi, quale componente della spesa pubblica.

La riduzione di cui trattasi, nel cui ambito applicativo sono compresi "gli organi collegiali comunque denominati" i cui compensi siano a carico dell'Ente locale, e quindi anche i collegi dei revisori dei conti, decorre dal 1° gennaio 2011, salvo quanto

previsto dall'art. 1, comma 58, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006), che aveva disposto un'analogia riduzione.

SRC Lombardia 13/2011/PAR: *Alla Sezione era stato chiesto se la riduzione del 10% si applichi anche ai compensi dei componenti del Collegio dei revisori ovvero se tali compensi siano esclusi alla luce della clausola di specialità di cui all'art. 1, comma 4, del T.U.E.L.*

Secondo la Sezione, considerata la finalità perseguita dal legislatore, volta a conseguire “sensibili riduzioni degli effetti di spesa per gli anni a venire a carico delle rispettive Amministrazioni” (nota di lettura al Senato della legge n. 122/2010), la norma in esame non può che riferirsi a tutte le possibili forme di compenso corrisposte dalle amministrazioni ai componenti di organi collegiali ed ai titolari di incarichi di qualsiasi tipo.

Dal tenore della disposizione emerge, altresì, chiara la volontà di introdurre un meccanismo automatico e generalizzato di riduzione dei compensi erogati ai componenti di “organi collegiali comunque denominati”, senza distinzioni connesse all'ammontare percepito rispetto al limite massimo edittale ovvero alla particolare natura e/o composizione degli stessi organi amministrativi (cfr. sul punto, Sez. reg. contr. Toscana, delibera n. 204 del 9 dicembre 2010).

A queste pronunce è opportuno anche aggiungere:

SRC Lombardia 26/2015/PAR: *Alla Sezione è stato chiesto se può essere corrisposto un compenso aggiuntivo ai componenti del collegio dei revisori della regione per i nuovi adempimenti intestati dall'art. 15, comma 5 bis, legge regionale n. 3/2013 in tema di spese dei gruppi consiliari e per le funzioni attribuite ai sensi dell'art. 72, commi 1 e 2, del d.lgs. n. 118/2011.*

Secondo la Sezione l'art. 6, comma 3 è rivolto a tutte le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, fra le quali sono ricomprese le regioni. Il collegio dei revisori dei conti è stato istituito con legge regionale n. 18 del 2012 e visto che con la medesima legge regionale è stata individuata la modalità di quantificazione dell'importo da corrispondere per l'incarico espletato ne deriva che l'obbligo di contenimento di cui all'art. 6, comma 3 non può che essere inteso considerando il solo vincolo di contenimento degli emolumenti e non

anche l'obbligo di riduzione del 10%, riguardante un'annualità precedente alla legge regionale n. 18/2012. Pertanto i compensi agli stessi spettanti, così come stabiliti dall'art. 2 della legge regionale n. 18 del 2012, sottostanno al vincolo di contenimento e non possono, pertanto, essere aumentati, salvo un intervento del legislatore regionale.

SRC Puglia 143/2015/PAR: *Alla Sezione è stato chiesto se la riduzione del 10% si applichi anche ai compensi dei componenti del Collegio dei revisori dei comuni.*

La Sezione, nel richiamare le molteplici pronunce delle Sezioni regionali di controllo in sede consultiva le quali hanno unanimemente condiviso l'indirizzo interpretativo che inquadrava l'applicazione della decurtazione del 10% del compenso ai revisori dei conti degli Enti locali, ha ritenuto di non doversi discostare dalla consolidata interpretazione della giurisprudenza del controllo.

3. Sul punto di diritto in esame deve essere, anche, ricordato che la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 139 del 4 giugno 2012, nell'esaminare le questioni di legittimità costituzionale sollevate da alcune regioni, sia a statuto ordinario che speciale, sull'intero impianto dell'art. 6 che prescrive una serie di misure di riduzione della spesa corrente, nel dichiarare infondate le questioni sollevate, ha affermato che: *“Il legislatore statale può, con una disciplina di principio, legittimamente «imporre agli enti autonomi, per ragioni di coordinamento finanziario connesse ad obiettivi nazionali, condizionati anche dagli obblighi comunitari, vincoli alle politiche di bilancio, anche se questi si traducono, inevitabilmente, in limitazioni indirette all'autonomia di spesa degli enti”* (da ultimo, sentenza n. 182 del 2011).

4. Nessun argomento può essere tratto dalla delibera n. 4/SEZAUT/2014/QMIG della Sezione delle autonomie che si è pronunciata sulla gratuità, o meno, dell'incarico di componente del consiglio di amministrazione dei consorzi. La soluzione della questione non è stata rinvenuta nella qualificazione degli aspetti oggettivi o soggettivi secondo le tematiche giurisprudenziali in contrasto, ma nella valorizzazione dei profili ordinamentali che nella pregressa legislazione avevano determinato un riferimento differenziato degli enti territoriali nell'applicazione della disciplina ordinaria. Da tale sistematica differenziazione discendeva, di fatto, l'individuazione di due ambiti ordinamentali oggetto di specifica disciplina: gli enti territoriali e le altre pubbliche amministrazioni. Da questa constatazione e da quella secondo la quale i consorzi, sotto il profilo ordinamentale, appartengono alle forme associative di enti locali, conseguiva

l'orientamento della gratuità dell'incarico agli amministratori dei consorzi ai sensi dell'art. 5, co. 7, del d.l. n. 78/2010.

In quella sede non si affrontava la questione di carattere generale ora posta e cioè se l'art. 6, co. 3 del d.l. 78/2010, si applichi o meno per gli emolumenti corrisposti ai componenti degli organi collegiali degli apparati amministrativi degli enti locali.

5. Tanto premesso va ora considerato che l'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 codifica la funzione nomofilattica della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, attraverso l'adozione di delibere di orientamento, al fine di prevenire o risolvere contrasti interpretativi o per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza.

Dalla narrativa svolta si constata che non emergono elementi che giustifichino una pronuncia di orientamento nei termini di cui al menzionato art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012.

Infatti, innanzitutto, non sussistono contrasti giurisprudenziali sullo specifico punto di diritto, come si rileva dalla citata, uniforme, giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo.

In secondo luogo non sembra possa prefigurarsi tale contrasto, atteso che neppure sussistono dubbi sulla applicabilità agli enti locali della disciplina contenuta nell'art. 6 del d.l. n. 78/2010, rivolta ai fini del coordinamento della finanza pubblica, ritenuta vincolante dalla giurisprudenza costituzionale.

Infine, va tenuto conto del fatto che, la disposizione in esame, entrata in vigore il 31 maggio 2010, ha cristallizzato la misura degli emolumenti ivi considerati fino alla data del 31 dicembre 2015, all'importo corrisposto al 30 aprile 2010; pertanto, salvo ulteriori novità normative nella materia, non si ravvisano elementi di rilevanza.

Conclusivamente la Sezione rileva l'insussistenza dei presupposti per pronunciare una delibera di orientamento, restando ferma la giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo.

P.Q.M.

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, sulla questione interpretativa posta dalla Sezione regionale di controllo per la Campania con la deliberazione

n.199/2015/QMIG, in ragione di quanto esposto in parte motiva, rileva che non ricorrono i presupposti per l'adozione di una pronuncia di orientamento interpretativo ai sensi l'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modificazioni.

Dispone la restituzione degli atti alla Sezione remittente, affinché provveda a rendere il parere richiesto dall'ente interessato.

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 14 settembre 2015.

I Relatori

F.to Rinieri FERONE

Il Presidente

F.to Raffaele SQUITIERI

F.to Dario PROVVIDERA

Depositata in Segreteria il 29 settembre 2015

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO