



CORTE DEI CONTI
SEZIONE DELLE AUTONOMIE

**DISCIPLINA DELLA NUOVA INDENNITÀ DI FUNZIONE DEI SINDACI METROPOLITANI E
DEI SINDACI DEI COMUNI DELLE REGIONI A STATUTO ORDINARIO DI CUI
ALL'ARTICOLO 1, COMMI 583-586, DELLA LEGGE 30 DICEMBRE 2021, N. 234**

DELIBERAZIONE N. 11/SEZAUT/2023/QMIG



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 11/SEZAUT/2023/QMIG

Adunanza del 10 luglio 2023

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione Francesco PETRONIO, Fabio VIOLA, Anna Maria Rita LENTINI, Antonio CONTU, Roberto BENEDETTI, Salvatore PILATO, Lucilla VALENTE, Stefano SIRAGUSA, Maria Annunziata RUCIRETA, Antonio MEZZERA, Rossella SCERBO, Maria Elisabetta LOCCI, Vincenzo PALOMBA, Enrico TORRI, Maria Teresa POLVERINO, Irene THOMASETH;

Consiglieri Stefania FUSARO, Daniele BERTUZZI, Marcello DEGNI, Stefano GLINIANSKI, Francesco BELSANTI, Tiziano TESSARO, Maria Rita MICCI, Luigi DI MARCO, Amedeo BIANCHI, Sara BORDET;

Primi Referendari Alessandra CUCUZZA, Emanuele SCATOLA, Anna Laura LEONI;

Referendari Iole GENUA.

Visto l'articolo 100, secondo comma, 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;

Visto l'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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

Vista la nota prot. n. 63/PCA/DF - 23 dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani con la quale è stata posta al Presidente della Corte dei conti una richiesta di parere, ai sensi del richiamato art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, in merito alla disciplina relativa alla nuova indennità di funzione dei Sindaci metropolitani e dei Sindaci dei comuni delle Regioni a statuto ordinario di cui all'articolo 1, commi 583-586, legge n. 234/2021;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 12 del 22 giugno 2023, con la quale, valutati i presupposti per il deferimento dell'esame della predetta richiesta di parere ai sensi del richiamato art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012, è stata deferita alla Sezione delle autonomie la pronuncia in ordine alla richiesta di parere presentata dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 563 del 26 giugno 2023 di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Vista la nota del Presidente preposto alla funzione di Coordinamento della Sezione delle autonomie n. 564 del 26 giugno 2023 con la quale si comunica ai componenti del Collegio che sarà possibile anche il collegamento da remoto;

Uditi i Relatori, Presidente di sezione Fabio Viola e Consigliere Stefano Glinianski;

PREMESSO

La richiesta di parere formulata dall'Anci, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, come modificato dall'articolo 10-bis del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, concerne la corretta attuazione della disciplina relativa alla nuova indennità di funzione dei Sindaci metropolitani e dei Sindaci dei comuni delle regioni a statuto ordinario di cui all'articolo 1, commi 583-586, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

In particolare, viene posto il quesito, *“se la decurtazione del 10% prevista dalla legge n. 266 del 2005 si ritenga applicabile anche ai nuovi importi a regime nella misura integrale fissata o, diversamente - come parrebbe ormai in linea con l'articolo 1, commi 583 - 586, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 - conservi il suo “carattere strutturale” solo ai fini del calcolo del differenziale tra le previgenti indennità e quelle a regime del 2024, opzionalmente dal 2022”*.

CONSIDERATO

L'Anci, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, come modificato dall'articolo 10-bis del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, con nota n. 63/PCA/DF-23 del 14 giugno 2023, a firma del Presidente dell'Associazione Nazionale dei comuni italiani - ANCI, Antonio Decaro, ha avanzato richiesta di chiarimento interpretativo concernente la corretta attuazione della disciplina relativa alla nuova indennità di funzione dei Sindaci metropolitani e dei Sindaci dei comuni delle Regioni a statuto ordinario di cui all'articolo 1, commi 583-586, della legge 30 dicembre 2021 n. 234.

Più precisamente, si chiede “se la decurtazione del 10% prevista dalla legge n. 266 del 2005 si ritenga applicabile anche ai nuovi importi a regime nella misura integrale fissata o, diversamente - come parrebbe ormai in linea con l'articolo 1, commi 583 - 586, della legge 30 dicembre 2021, n. 234 - conservi il suo “carattere strutturale” solo i fini del calcolo del differenziale tra le previgenti indennità e quelle a regime del 2024, opzionalmente dal 2022”.

La richiesta di intervento nomofilattico nasce dall'aver la Sezione regionale di controllo della regione Lombardia con due recenti pareri n. 203/2022/PAR, confermativo della deliberazione 153/2022 PAR, pronunciato nei seguenti termini: “L'incremento dell'indennità di funzione del Sindaco, per gli anni 2022 e 2023, nelle misure indicate dal comma 584 dell'art. 1 della Legge n. 234 del 30.12.2021, deve avvenire prendendo come riferimento l'importo dell'indennità di funzione ridotta del 10% in ossequio all'art.1, comma 54, della legge finanziaria n. 266/2005”.

A sostegno del suddetto parere, la Sezione lombarda pone l'accento sul carattere *strutturale* della riduzione di cui all'articolo 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 che, si ricorda, aveva ridotto nella misura del 10% l'indennità dei sindaci parametrate alle misure fissate dal d.m. 119/2000, rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005.

Carattere *strutturale* della decurtazione che si ricaverebbe secondo la Sezione - in linea con quanto argomentato dalle Sezioni Riunite in sede di controllo con la deliberazione n.1/2012 e confermato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 24/2014, oltre che avallato da successive indicazioni ministeriali - dall'assenza di un limite temporale alla vigenza della disposizione *de qua* che la sottrarrebbe, così, ad orizzonti temporali limitati.

Logico corollario a tale assunto è stato, conseguentemente, ritenere con precedenti pronunciamenti delle Sezioni regionali, in occasione dell'entrata in vigore del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124 convertito con modificazioni dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, la *natura strutturale* della decurtazione di cui si discute e ribadire, con i due recenti pronunciamenti della Sezione regionale Lombardia, tale *strutturalità* ancora permanente, pur a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 1, commi 583-586, della legge 30 dicembre 2021 n. 234.

Ciò premesso si ritiene solo in parte condivisibile l'opzione ermeneutica del carattere *strutturale* della disposizione testé richiamata, anche a seguito dell'entrata in vigore dell'articolo 1, commi 583-586, della legge 30 dicembre 2021 n. 234, per le ragioni che seguono.

In primis, perché l'articolo 57-*quater* del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124 convertito con modificazioni dalla Legge 19 dicembre 2019, n. 157, che ha consentito possibili incrementi fino all'85% delle misure dell'indennità spettante ai Sindaci dei Comuni fino a 5.000 abitanti - non ha, in passato, determinato alcuna fissazione per legge di nuovi importi delle indennità per i Sindaci ma solo autorizzato, entro certi limiti, una facoltà di rimodulazione degli stessi.

Al contrario, con la legge n. 234/2021, il legislatore ha inteso modificare espressamente e con legge i precedenti importi delle indennità fino ad allora fissati con il DM 119/2000, definendo così una evidente successione di legge nel tempo con effetti abroganti la precedente disciplina da parte di quella successiva.

Di poi, in quanto il carattere strutturale della riduzione di cui all'articolo 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - si ribadisce - non modificato, sino all'entrata in vigore all'articolo 1, commi 583-586, della legge 30 dicembre 2021 n. 234, da successivi interventi abrogativi impliciti, trovava una sua logica nella tendenza, oggi superata, al rafforzamento di misure di contenimento della spesa con conseguente sterilizzazione delle indennità.

In coerenza con tale precedente momento storico caratterizzato da una precisa volontà legislativa di contenimento della spesa pubblica si erano espresse, infatti, le Sezioni Riunite in sede di controllo n.1/2012 e la Sezione delle autonomie n.24/2014 e n.3/2015 con la richiamata opzione ermeneutica diretta a confermare il perdurante carattere *strutturale* della riduzione di cui all'articolo 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, allo stato, per le ragioni dette, non più attuale.

Al contrario, le correnti disposizioni che regolano funzioni e responsabilità degli amministratori locali sono caratterizzate, diversamente che in passato, da una logica di regolazione normativa favorente l'assunzione da parte dei cittadini di incarichi di amministratori pubblici, anche sostenendo gli stessi con incentivi di carattere economico; opinare diversamente, confermando misure di contenimento oggi non più attuali, con conseguente sterilizzazione delle indennità di cui si discute, non appare in linea con una diversa e precisa volontà legislativa.

Nel solco prospettico così delineato, il carattere strutturale della riduzione di cui all'articolo 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 residua, invece e coerentemente con tale prospettiva, ai soli fini del calcolo del differenziale tra le indennità pregresse e quelle che saranno a regime dal 2024 o, opzionalmente, dal 2022.

In tale direzione è stato, tra l'altro, attuato il decreto interministeriale del 30 maggio 2022, recante riparto del fondo di cui all'articolo 57-*quater*, comma 2, del decreto-legge n. 124 del 2019, funzionale al calcolo delle risorse destinate alla copertura del maggiore onere sostenuto dai Comuni.

Il citato decreto, in coerenza con le indicazioni fornite dalla relazione illustrativa allegata alla legge n. 234 del 2021, ha adottato, infatti, quale base di partenza, la misura fissata dal DM n. 119/2000, previa applicazione della decurtazione del 10% prevista dalla menzionata legge 266 del 2005 che conserva, così, il suo "*carattere strutturale*" ai soli fini del calcolo del differenziale tra le previgenti indennità e quelle future a regime dal 2024 o opzionalmente dal 2022.

Giova, infine, a conforto di tale ricostruzione delineante il confine tra interventi legislativi strutturali e no, l'orientamento della Corte costituzionale che, con sentenza n. 43/2014, confermata dalla pronuncia n. 103/2018, ha chiarito come interventi legislativi

comprimenti l'autonomia di spesa (nella fattispecie delle regioni) sono consentiti purché transitori, ove dettati da peculiari emergenze o esigenze.

Opinare diversamente ritenendo, pur a seguito del superamento dell'eccezionalità della situazione temporale giustificativa di una determinata scelta del legislatore, ancora vigente un provvedimento legislativo implicitamente abrogato con l'adozione di un successivo atto di medesima fonte, trasmoderebbe, viceversa, in direttive strutturali sull'allocazione delle risorse finanziarie in assenza dei presupposti legislativi giustificativi della dimensione temporale del vincolo.

P.Q.M.

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima sollevata dall'Associazione Nazionale Comuni Italiani -ANCI- ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, come modificato dall'art. 10-*bis* del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla legge 7 agosto 2016, n. 160, enuncia il seguente principio di diritto:

“La decurtazione del 10 per cento dell'indennità dei Sindaci metropolitani e dei Sindaci dei comuni delle Regioni a statuto ordinario, prevista dalla legge n. 266 del 2005, non è applicabile ai nuovi importi della medesima, così come integralmente rideterminati dall' art. 1, commi 583-586, della legge 30 dicembre 2021, n. 234.

Il carattere strutturale della riduzione di cui alla suddetta legge n. 266, residua, invece, ai soli fini del calcolo del differenziale tra le indennità pregresse e quelle che saranno a regime dal 2024, o, opzionalmente, dal 2022” .

Le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti si conformeranno al principio di diritto enunciato nel presente atto di orientamento, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato nell'adunanza del 10 luglio 2023.

I Relatori

Fabio VIOLA
(firmato digitalmente)

Stefano GLINIANSKI
(firmato digitalmente)

Il Presidente

Guido CARLINO
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria 15 luglio 2023

Il Dirigente

Gino GALLI
(firmato digitalmente)

