



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

**PERDURANTE APPLICABILITÀ AI GETTONI DI PRESENZA DEI
CONSIGLIERI COMUNALI DELLA RIDUZIONE DEL 10%
DISPOSTA DAL COMMA 54 DELL'ART. 1 DELLA LEGGE N. 266/2005**

DELIBERAZIONE N. 3/SEZAUT/2025/QMIG





CORTE DEI CONTI
SEZIONE DELLE AUTONOMIE

N. 3/SEZAUT/2025/QMIG

Adunanza del 20 gennaio 2025

Presieduta dal Presidente della Corte dei conti

Guido CARLINO

Composta dai magistrati:

Presidente della sezione preposto
alla funzione di referto

Francesco PETRONIO

Presidente della sezione preposto
alla funzione di coordinamento

Maria Annunziata RUCIRETA

Presidenti di sezione

Stefano SIRAGUSA, Rossella SCERBO, Vincenzo PALOMBA, Maria Teresa POLVERINO, Emanuela PESEL, Giuseppe TAGLIAMONTE, Ugo MONTELLA, Alfredo GRASSELLI, Antonio ATTANASIO, Cristiana RONDONI, Paolo PELUFFO, Antonio BUCCARELLI, Stefania FUSARO Susanna LOI, Luisa D'EVOLI, Francesco UCCELLO;

Consiglieri

Elena TOMASSINI, Antongiulio MARTINA, Rosa FRANCAVIGLIA, Marcello DEGNI, Giampiero Maria GALLO, Stefano GLINIANSKI, Tiziano TESSARO, Luigi DI MARCO, Andrea LUBERTI, Gianpiero D'ALIA, Alessandro VISCONTI;

Primi Referendari

Stefania Anna DORIGO, Ruben D'ADDIO;

Referendari

Antonino CARLO.

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 deliberazione n. 127/2024/QMIG, adottata nella camera di consiglio del 23 dicembre 2024, con la quale la Sezione regionale di controllo per il Lazio, in riferimento alla richiesta di parere presentata dal Comune di Sant'Apollinare (FR), tramite il Consiglio delle autonomie locali, ha sottoposto al Presidente della Corte dei conti la valutazione circa l'opportunità di deferire alla Sezione delle autonomie, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, o alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 17, comma 31, decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, la seguente questione di massima ai fini dell'adozione di una pronuncia di orientamento generale: *«Se il principio di diritto formulato dalla Sezione delle autonomie con la delibera n. 11/2023 nei seguenti termini: "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" sia limitato alle indennità di funzione spettanti agli amministratori locali, ai sensi dei commi 583-585 dell'art. 1 della legge n. 234/2021, ovvero sia applicabile, in via interpretativa, anche alla diversa fattispecie dei gettoni di presenza di cui all'art. 82, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000».*

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 1 del 2 gennaio 2025, con la quale, valutati i presupposti per il deferimento dell'esame e della risoluzione della predetta questione di massima ai sensi del richiamato articolo 6 del decreto-legge n. 174/2012, è stata rimessa alla Sezione delle autonomie la pronuncia in ordine alla questione prospettata dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti, prot. n. 60 dell'11 gennaio 2025, di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Vista la nota del Presidente preposto alla funzione di Referto della Sezione delle autonomie, prot. n. 72 del 13 gennaio 2025, con la quale è stata comunicata ai componenti del Collegio la possibilità di partecipazione anche tramite collegamento da remoto;

Udito il Relatore, Consigliere Stefano Glinianski;

PREMESSO

La questione di massima rimessa all'esame di questa Sezione origina da una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Sant'Apollinare (FR), riguardante un quesito concernente la latitudine interpretativa dei vincoli di spesa e la perdurante applicazione della riduzione del 10%, disposta dal comma 54 dell'art. 1 della legge n. 266/2005, anche ai gettoni di presenza dei Consiglieri comunali.

In particolare, l'Ente chiede alla Corte dei conti *«se risulta ancora applicabile ai gettoni di*

presenza dei Consiglieri Comunali la riduzione del 10%, disposta dal comma 54 dell'art. 1 della Legge n. 266/2005», specificando che «il dubbio nasce dal fatto che da un lato la deliberazione n. 11 del 10 luglio 2023 della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, escludendo la natura strutturale del taglio del 10% delle indennità, disposto dalla legge finanziaria del 2006, non cita anche i gettoni di presenza, dall'altro sarebbe incongruo che la suddetta decurtazione possa valere solo per i gettoni di presenza dei consiglieri».

CONSIDERATO

La Sezione regionale di controllo per il Lazio ai sensi dell'articolo 6, co. 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha posto il seguente quesito «Se il principio di diritto formulato dalla Sezione delle autonomie con la delibera n. 11/2023 nei seguenti termini: "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" sia limitato alle indennità di funzione spettanti agli amministratori locali, ai sensi dei commi 583 -585 dell'art. 1 della legge n. 234/2021, ovvero sia applicabile, in via interpretativa, anche alla diversa fattispecie dei gettoni di presenza di cui all'art. 82, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000».

La richiesta di intervento nomofilattico nasce dall'aver la Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 11/2023/QMIG, ritenuto non più applicabile il vincolo di riduzione del 10% di cui al comma 54, dell'art. 1 della legge n. 266/2005 sulle indennità di funzione rideterminate ad opera dei commi 583-585 dell'art. 1 della legge n. 234/2021 (legge di bilancio 2022), salvo che «ai soli fini del calcolo del differenziale tra le indennità pregresse e quelle che saranno a regime dal 2024, o, opzionalmente, dal 2022». Più precisamente, si è affermato che «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». Per l'effetto, ha considerato superato, a valere sui nuovi importi, il vincolo della riduzione strutturale del 10%, e ciò 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». Viene ritenuto, in particolare, che «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». A conforto della ricostruzione effettuata, viene citato «l'orientamento della Corte costituzionale che, con sentenza n. 43/2014, confermata dalla pronuncia n. 103/2018, ha chiarito come interventi legislativi comprimanti l'autonomia di spesa (nella fattispecie delle regioni) sono consentiti purché transitori, ove dettati da peculiari emergenze o esigenze». Viene, quindi, ritenuto che «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».

Secondo tale prospettazione, quindi, è emersa una espressa volontà del legislatore di disciplinare in maniera e misure diverse (e incrementali), le indennità di funzione e di aver abrogato - negli effetti - per successione di leggi nel tempo, il taglio del 10% di cui all'art. 1, comma 54, della legge n. 266/2005.

Con riferimento alla diversa fattispecie dei gettoni di presenza di cui all'art. 82, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000 nulla, tuttavia, è stato disposto dalla novella del 2021 per cui, nell'invarianza della disciplina di riferimento, la stessa è stata oggetto di un contrasto interpretativo circa la sua assoggettabilità al principio espresso dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 11/2023.

Più precisamente, la Sezione regionale di controllo per la Sardegna, deliberazione n. 71 del 9 luglio 2024 (e in senso conforme nn. 70 e 73), ha ritenuto che «il principio espresso dalla Sezione delle Autonomie, nel presupposto del carattere novativo della nuova disciplina concernente le indennità degli amministratori degli enti locali delle Regioni a statuto ordinario - introdotta dall'art. 1, commi 583-586 della L. n. 234/2021 - e della correlativa esclusione del carattere permanente e strutturale della decurtazione del 10% previsto dalla L. n. 266/2005, induce a ritenere che siffatta conclusione vada estesa alla analoga e speculare normativa della Regione Sardegna introdotta con la citata L.R. n. 3 del 2002, ispirata ai medesimi criteri di riformulazione e riparametrazione delle predette indennità. Per le medesime ragioni, e sorretta dalla stessa logica, va data risposta in termini analoghi al secondo quesito proposto dal comune di Narcao, nel senso che alla misura lorda del gettone di presenza spettante ai consiglieri comunali ai sensi dell'art. 4 della L.R. n. 1/2023 non debba essere applicata la riduzione prevista dall'art. 1, comma 54, della legge n. 266/2005».

In senso contrario, la Sezione regionale di controllo per la Toscana, con la deliberazione n. 18 del 29 marzo 2024 ha diversamente considerato che: «Non ravvisandosi, in relazione all'odierno quesito, modifiche normative o fattuali che inducano a discostarsi dai precedenti sopra riportati, questa Sezione ritiene di dover confermare l'orientamento già espresso, secondo cui la misura alla quale fare riferimento per il calcolo dell'importo dei gettoni di presenza è quella cd. in godimento - comprensiva degli incrementi e delle decurtazioni di legge - in coerenza con la ratio iuris, resa manifesta da ultimo dall'adozione della vigente formulazione dell'art. 82, comma 11,

TUEL, che è intervenuto con finalità di contenimento della spesa pubblica». « [...] Il legislatore è, di recente, intervenuto con una disposizione secondo cui: "Le disposizioni di cui all'articolo 2, comma 25, lettera d), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e all'articolo 76, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, sono da intendersi riferite al divieto di applicare incrementi ulteriori rispetto all'ammontare dei gettoni di presenza e delle indennità spettanti agli amministratori locali e già in godimento alla data di entrata in vigore delle suddette disposizioni, fermi restando gli incrementi qualora precedentemente determinati secondo le disposizioni vigenti fino a tale data" (art. 1, co. 552, legge 27 dicembre 2019, n. 160, non richiamato dall'odierno istante). Trattasi di norma che riveste natura di interpretazione autentica, a riprova dell'assunto secondo cui - al fine di determinare la misura legittima del gettone di presenza da corrispondere ai consiglieri comunali - si deve far riferimento agli importi in godimento al 25 giugno 2008, data di entrata in vigore del d.l. n. 112/2008, come incrementati (o diminuiti) in precedenza, in conformità alle disposizioni di legge».

Ciò premesso, questa Sezione ritiene che il detto principio di diritto, enunciato con riferimento alle indennità di funzione spettanti agli amministratori locali, ai sensi dei commi 583-585 dell'art. 1 della legge n. 234/2021, non sia estensibile in via interpretativa anche alla diversa fattispecie dei gettoni di presenza di cui all'art. 82, co. 2, del d.lgs. n. 267/2000, per le ragioni che seguono.

In *primis*, in quanto - pur se entrambi gli emolumenti sono disciplinati nell'ambito del Capo IV del d.lgs. n. 267/2000, art. 82 - l'indennità che spetta al sindaco e agli assessori ha natura diversa da ciò che il legislatore riconosce ai consiglieri per il *munus* che li qualifica. L'indennità di funzione, infatti, è fissa e connessa alla carica; i gettoni di presenza sono variabili, perché la misura della loro erogazione è collegata alla effettiva partecipazione alle sedute del consiglio (articolo 82, comma 11) e, comunque, in nessun caso l'ammontare percepito nell'ambito di un mese da un consigliere può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità massima prevista per il rispettivo sindaco o presidente (articolo 82, comma 2).

Di poi, perché, anche in considerazione di questa differenza per natura e per funzioni tra i due istituti, il legislatore, con la legge n. 234/2021, con una sua precisa scelta, ha inteso modificare unicamente i precedenti importi delle indennità di funzione fino ad allora fissati con il DM 119, delineando così una evidente successione di legge nel tempo con effetti abroganti la precedente disciplina da parte di quella successiva, nulla disponendo, al contrario, circa la diversa fattispecie degli emolumenti da corrispondere ai consiglieri.

Restando immutata la disciplina relativa ai gettoni di presenza, ne consegue che in assenza del presupposto fondante la precedente opzione ermeneutica espressa dalla Sezione delle autonomie - una successione temporale di norme - quanto deciso dalla stessa con deliberazione n. 11/2023/QMIG non può estendersi analogicamente a tale diversa fattispecie.

In conclusione, l'incremento delle indennità di funzione spettanti agli amministratori locali, ai sensi dei commi 583-585, dell'art. 1, della legge n. 234/2021 ha - con riferimento alla diversa fattispecie dei gettoni di presenza di cui all'art. 82, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000 - come unico effetto indiretto, la sola rideterminazione del tetto massimo di quanto da loro percepibile che, si ricorda, è pari ad un quarto della indennità dei Sindaci, ai sensi del richiamato articolo 82, comma 2, del TUEL.

La norma successiva, infatti, non incide direttamente sul valore del gettone di presenza non essendoci stata alcuna revisione normativa, ma solo sull'ammontare complessivo percepibile, che è variabile perché dipendente dalla effettiva partecipazione alle sedute, in coerenza con la natura e le funzioni distinte delle due fattispecie che ne giustificano il diverso trattamento giuridico e conseguentemente economico.

PER QUESTI MOTIVI

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio con deliberazione n. 127/2024/QMIG, enuncia il seguente principio di diritto:

«Il principio di diritto formulato dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione n. 11/2023/QMIG non è applicabile, in via interpretativa, anche alla fattispecie dei gettoni di presenza di cui all'art. 82, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000, che resta assoggettata alla decurtazione del 10% disposta dal comma 54 dell'art. 1 della legge n. 266/2005».

La Sezione regionale di controllo per il Lazio si atterrà al principio di diritto enunciato nel presente atto di orientamento. Al medesimo principio si conformeranno tutte le Sezioni regionali di controllo, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato nell'adunanza del 20 gennaio 2025.

Il Relatore
Stefano GLINIANSKI
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Guido CARLINO
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 23 gennaio 2025

Il Dirigente
Gino GALLI
(firmato digitalmente)

