



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

composta dai seguenti magistrati:

Franco MASSI	Presidente
Vanessa PINTO	Consigliere - relatrice
Pasquale ANGELOSANTO	Consigliere

nella camera di consiglio del 23 dicembre 2024

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

Visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante *"Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti"*;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante *"Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti"*;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*, in particolare, l'art. 7, comma 8 e successive modifiche ed integrazioni;

Visto il decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, in particolare, l'art. 17, comma 31;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazione dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, in particolare, l'art. 6;

Vista la nota n. 27841 del 5 dicembre 2024 con cui il Consiglio delle autonomie locali del Lazio (Cal) ha trasmesso la richiesta di parere del sindaco del Comune di Sant'Apollinare (FR);

Vista l'ordinanza n. 79 del 16 dicembre 2024, con cui il Presidente ha convocato la Sezione in camera di consiglio;

Udita la relatrice Vanessa PINTO;

RITENUTO IN FATTO

1. Con nota del 5 dicembre 2024 (ricevuta in pari data, tramite PEC, con il prot. n. 8292), il Consiglio delle autonomie locali della Regione Lazio (CAL) ha trasmesso, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 e successive modifiche e integrazioni, l'istanza di parere del Comune di Sant'Apollinare avente per oggetto la latitudine applicativa dell'obbligo di riduzione del 10% disposto dal comma 54 dell'art. 1 della legge n. 266/2005, con specifico riferimento ai gettoni di presenza dei Consiglieri (cfr. richiesta di parere del 19 novembre 2024, prot. 6398).

In particolare, il Comune chiede di sapere 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”*.

Secondo quanto precisato, *“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”*.

In proposito, il CAL, nel ripercorrere per linee essenziali l'evoluzione della giurisprudenza contabile sul tema, con riferimento alla delibera n. 11/2023 della Sezione delle Autonomie citata dal Comune a fondamento dell'istanza, ha rilevato che *“Tale richiesta di chiarimento interpretativo però sembra riguardare la corretta attuazione della disciplina relativa alla nuova indennità di funzione, non investe testualmente anche la disciplina relativa ai gettoni di presenza”*.

Per l'effetto, nell'evidenziare la necessità di approfondimenti interpretativi, ha consigliato di inoltrare la richiesta a questa Sezione

CONSIDERATO IN DIRITTO

In via preliminare

2. L'istanza appare ammissibile, sia dal punto di vista soggettivo che da quello oggettivo.

Dal punto di vista soggettivo, è avanzata, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, dal sindaco del Comune di Sant'Apollinare, nei termini disposti dalla vigente normativa.

Dal punto di vista oggettivo, il quesito rientra nella materia della contabilità pubblica, così come perimetrata, in chiave dinamica, dalla giurisprudenza contabile, concernendo la latitudine applicativa di vincoli di spesa *“strumentali al raggiungimento degli specifici obiettivi di contenimento della spesa”*, che conseguentemente pongono problematiche ermeneutiche di coordinamento della finanza pubblica (cfr. *ex pluribus* Sezione delle Autonomie deliberazioni n. 5/2006 e n. 3/2014, n. 17/2020, n. 5 e n. 9 del 2022).

Nel caso *de quo*, si tratta, infatti, di una richiesta di parere sulle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro degli *“specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all’art. 117, comma 3, della Costituzione – contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell’Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”* (cfr. Sez. riunite, 54/CONTR/10).

La richiesta, inoltre, è proposta in termini di generalità e astrattezza, tali per cui il parere reso dalla Sezione non interferirebbe con scelte discrezionali della amministrazione istante, sconfinando in un intervento di co-amministrazione.

Per la sua formulazione, inoltre, l’istanza non implica valutazioni di comportamenti amministrativi, connessi ad atti già adottati o a comportamenti espletati, suscettibili di essere oggetto di indagine della Procura regionale o di giudizio innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti o di contenzioso penale, civile o amministrativo innanzi alla magistratura ordinaria o speciale.

Nel merito

3. Nel merito occorre, in via primaria, perimetrare l’oggetto dell’istanza.

Con la richiesta all’esame, il Comune di Sant'Apollinare chiede, in sostanza, di fornire un’interpretazione sull’estensione applicativa, anche ai gettoni di presenza, del 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".

L'Ente è consapevole che tale *decisum* riguarda "testualmente" solo le indennità di funzione; tuttavia, ritiene che "sarebbe incongruo che la suddetta decurtazione possa valere solo per i gettoni di presenza dei consiglieri".

Sul punto si osserva quanto segue.

Il tema, successivamente alla citata delibera n. 11/2023, è stato affrontato da altre Sezioni regionali di controllo, con esiti in parte divergenti.

In particolare, la Sezione regionale di controllo per la Sardegna, con la delibera n. 71 del 9 luglio 2024 (e con altre due delibere adottate in pari data, in senso conforme nn. 70 e 73), nel dare risposta al seguente quesito "se, alla misura lorda del gettone di presenza spettante ai consiglieri comunali stabilita dall'art. 4 della L.R. n. 1/2023 debba essere applicata la riduzione prevista dall'art. 1, comma 54 della l. n. 266/2005", ha ritenuto il venir meno del taglio del 10% con riferimento ai gettoni di presenza, rilevando 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" (enfasi aggiunta).

A diverse conclusioni è giunta, invece, la Sezione regionale di controllo per la Toscana, con la delibera n. 18 del 29 marzo 2024.

In questo caso, la richiesta di parere mirava a conoscere in via generale "se - al fine di determinare la misura legittima del gettone di presenza da corrispondere ai consiglieri comunali - si debba far riferimento agli importi cd. tabellari, previsti dal Decreto Ministeriale 4 aprile

2000, n. 119 (come meglio delineati al punto 6.2 della presente delibera) oppure agli importi cd. in godimento, determinati e cristallizzati al 25 giugno 2008, data in cui è entrato in vigore il d.l. n. 112/2008, pertanto incrementati o diminuiti in virtù delle disposizioni sopra descritte (incremento per delibera di giunta o consiglio, punto 6.3; incremento per revisione o rinnovo per adeguamento all'inflazione, punto 6.4; riduzione una tantum per contenimento della spesa, punto 7.1)".

Sul punto, la Sezione regionale – nel ripercorrerne le argomentazioni – ha confermato i propri precedenti, alla luce dei quali aveva ritenuto persistente, per i gettoni di presenza, il taglio strutturale del 10%¹ – rilevando in particolare 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."*

In conformità e a sostegno della predetta opzione interpretativa, il Collegio toscano ha ricordato che <<(..) 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

¹ Viene riportato, in particolare, che <<Nell'ambito dei suddetti precedenti la Sezione regionale ha avuto modo di precisare con riguardo a un quesito di analogo tenore che *"la misura alla quale fare riferimento è quella edittale decurtata della percentuale di cui all'art. 1, comma 54 della L. 266/2005, anche sul presupposto che l'intenzione del legislatore con la norma di cui all'art. 76, comma 3, L. 133/2008 che ha introdotto l'attuale versione dell'art. 82, comma 11, del TUEL, è stata quella di negare incrementi "delle indennità rispetto alla misura massima edittale di cui al D.M. 119/2000" (come precisato anche dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 6/2010)"* (Deliberazione n. 32 del 13 marzo 2012, n. 204; Deliberazione 14 giugno 2012, n. 246; Deliberazione 11 settembre 2012, n. 250; Deliberazione n. 259/2012/PAR; Deliberazione n. 19/2013/PAR)>> (cfr. Sez. reg. Toscana, delibera n. 18/2024, cit.).

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>>.

3.1 Alla luce di quanto sopra, ai fini del quesito all'esame, si formulano le seguenti considerazioni.

I gettoni di presenza sono e rilevano, anche ai fini dei vincoli finanziari, come fattispecie distinta, per natura e finalità, dalle indennità di funzione.

Entrambi i tipi di emolumento sono disciplinati nell'ambito del Cap IV *"Status degli amministratori locali"* del d.lgs. n. 267/2000 (Testo Unico Enti Locali) e, in particolare, nell'ambito dell'art. 82 TUEL.

Il legislatore tratta da sempre le due fattispecie in maniera espressa e distinta.

L'art. 82 TUEL ne perimetra le differenze, in chiave soggettiva e oggettiva.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 82 TUEL, i gettoni di presenza spettano ai consiglieri comunali e provinciali *"nei limiti fissati dal presente capo (..) per la partecipazione a consigli e commissioni"*.

L'unica connessione tra le due tipologie di oneri è data dal parametro- vincolo sulla misura massima di gettoni di presenza percepibili in un mese (art. 82, comma 2). Viene previsto, in particolare, che *"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 in base al decreto di cui al comma 8"* e che *"Nessuna indennità è dovuta ai consiglieri circoscrizionali ad eccezione dei consiglieri circoscrizionali delle città metropolitane per i quali l'ammontare del gettone di presenza non può superare l'importo pari ad un quarto dell'indennità prevista per il rispettivo presidente"* (comma 2).

Diversamente dall'indennità di funzione, i gettoni di presenza hanno natura variabile, nell'*an* e nel *quantum*.

La relativa corresponsione è, infatti, *"subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità"* (comma 11).

Ai gettoni di presenza, in quanto oneri di natura variabile, è stato ritenuto applicabile il principio di invarianza finanziaria di cui all'art. 1, comma 136, della legge n. 56/2014 (cfr. *ex pluribus* Sezione delle Autonomie delibera n. 35/2016/QMIG, sul punto si veda *infra*).

A seguito di successivi interventi normativi, oggi, l'art. 82 prevede la possibilità di incremento per le sole le indennità di funzione (cfr. comma 8 *bis*).

Per i gettoni di presenza tale facoltà è stata soppressa e sostituita, come già rilevato, dalla corresponsione condizionata alla *“effettiva partecipazione”* a consigli e commissioni (comma 11, cit.)²

I due tipi di emolumento non possono essere cumulati (commi 5 e 6).

Il comma 8 del medesimo articolato normativo demanda la puntuale determinazione della misura dell'indennità e dei gettoni di presenza ad un apposito decreto interministeriale. In attuazione di tale disposto normativo, è stato approvato il DM del 4 aprile 2000, n. 119 che regola distintamente le due fattispecie e i relativi importi e criteri di calcolo.

Su tale assetto è intervenuto il comma 54, dell'art. 1 della legge n. 266/2005, disponendo – ai fini di coordinamento della finanza pubblica – una riduzione del 10% - tra le altre - sia dell'indennità di funzione che dei gettoni di presenza rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005³.

Tale vincolo non è intervenuto sui criteri e sulle modalità per il calcolo degli emolumenti, ma ha stabilito una decurtazione lineare, da operare in una certa misura (10%) e con riferimento a certa data (30 settembre 2005) (cfr. Sezione Toscana controllo, Deliberazione n. 259/2012/PAR).

Alla luce del dato letterale (che non prevede limiti temporali al vincolo riduttivo, diversamente da altre fattispecie) e della specifica *ratio* a questo sottesa, il *“taglio”* è

² La modifica è stata innestata ad opera dell'art. 2, co. 25, lett. d), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ai sensi del quale *“al comma 11, il primo periodo è sostituito dai seguenti: “Le indennità di funzione, determinate ai sensi del comma 8, possono essere incrementate con delibera di giunta, relativamente ai sindaci, ai presidenti di provincia e agli assessori comunali e provinciali, e con delibera di consiglio per i presidenti delle assemblee. Sono esclusi dalla possibilità di incremento gli enti locali in condizioni di dissesto finanziario fino alla conclusione dello stesso, nonché gli enti locali che non rispettano il patto di stabilità interno fino all'accertamento del rientro dei parametri. Le delibere adottate in violazione del precedente periodo sono nulle di diritto. La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità” e il terzo periodo è soppresso.”*.

³ Cfr. comma 54, art. 1 legge 266/2005 *“Per esigenze di coordinamento della finanza pubblica, sono rideterminati in riduzione nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005 i seguenti emolumenti: a) le indennità di funzione spettanti ai sindaci, ai presidenti delle province e delle regioni, ai presidenti delle comunità montane, ai presidenti dei consigli circoscrizionali, comunali, provinciali e regionali, ai componenti degli organi esecutivi e degli uffici di presidenza dei consigli dei citati enti; b) le indennità e i gettoni di presenza spettanti ai consiglieri circoscrizionali, comunali, provinciali, regionali e delle comunità montane; c) le utilità comunque denominate spettanti per la partecipazione ad organi collegiali dei soggetti di cui alle lettere a) e b) in ragione della carica rivestita”*.

stato ritenuto di “*natura strutturale*” (cfr. SSRR in sede di controllo delibera n. 1/2012, nonché Sezione delle Autonomie delibere n 24/2014 e n. 3/2015).

3.2 Tale approdo è stato, di recente, modificato con riferimento alle indennità di funzione, secondo il principio di diritto, adottato dalla Sezione delle Autonomie con la delibera n. 11/2023, sopra citata dal Comune istante.

Come già anticipato, in tale *decisum*, si è 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*”.

Con tale articolato normativo, il legislatore è intervenuto in materia di indennità di funzione degli amministratori locali, individuandone – come nuovo “*parametro-fonte*” - il trattamento economico dei presidenti delle regioni, nelle misure e con le modalità ivi stabilite (commi 583 e 584), con conseguente adeguamento delle indennità di funzione dei vicesindaci, degli assessori e dei presidenti dei consigli comunali (comma 585)⁴.

Ai fini di copertura degli oneri connessi a tali rideterminazioni, viene previsto il concorso dello Stato, con l’incremento del fondo di cui all'articolo 57-*quater*, comma 2, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157 (comma 586).⁵

⁴ In particolare, il comma 583 prevede che “*A decorrere dall'anno 2024, l'indennità di funzione dei sindaci metropolitani e dei sindaci dei comuni ubicati nelle regioni a statuto ordinario è parametrata al trattamento economico complessivo dei presidenti delle regioni, come individuato dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, in relazione alla popolazione risultante dall'ultimo censimento ufficiale*”, nelle misure ivi disposte. Il successivo comma 584 vengono disciplinate le modalità di corresponsione di tale incremento prevedendo che “*In sede di prima applicazione l'indennità di funzione di cui al comma 583 è adeguata al 45 per cento nell'anno 2022 e al 68 per cento nell'anno 2023 delle misure indicate al medesimo comma 583. A decorrere dall'anno 2022 la predetta indennità può essere altresì corrisposta nelle integrali misure di cui al comma 583 nel rispetto pluriennale dell'equilibrio di bilancio*”. Il comma 585 dispone che “*Le indennità di funzione da corrispondere ai vicesindaci, agli assessori ed ai presidenti dei consigli comunali sono adeguate alle indennità di funzione dei corrispondenti sindaci come incrementate per effetto di quanto previsto dai commi 583 e 584, con l'applicazione delle percentuali previste per le medesime finalità dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 4 aprile 2000, n. 119.*”

⁵ Il comma 586 prevede, in particolare, che “*A titolo di concorso alla copertura del maggior onere sostenuto dai comuni per la corresponsione dell'incremento delle indennità di funzione previste dai commi 583, 584 e 585, il fondo di cui all'articolo 57-*quater*, comma 2, del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157, è incrementato di 100 milioni di euro per l'anno 2022, di 150 milioni di euro per l'anno 2023 e di 220 milioni di euro a decorrere dall'anno 2024*”.

Secondo il Giudice contabile, con tale novella *“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”*. (enfasi aggiunta).

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”*. (enfasi aggiunta).

Secondo tale prospettazione, quindi, è l'“espressa” volontà del legislatore di disciplinare in maniera e misura diverse (e incrementali) le indennità di funzione ad 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.

3.3 La novella del 2021, però, nulla dispone in ordine ai gettoni di presenza, con conseguente “invarianza” della disciplina di riferimento, sia nell’*an* che nel *quantum*. Il nuovo sistema di calcolo incide solo in via indiretta, avendo riguardo alla misura massima dei gettoni di presenza percepibili nel mese, parametrata – ai sensi del comma 2, dell’art. 82 del Tuel – al quarto della “nuova” indennità del Sindaco.

Per l’effetto, alla luce del silenzio del legislatore sui gettoni di presenza, in coerenza con il percorso argomentativo della Sezione delle Autonomie e in adesione alle conclusioni raggiunte dalla Sezione regionale di controllo per la Toscana (cfr. delibera n. 18/2024, cit.), il Collegio ritiene che il principio di diritto espresso con la delibera n. 11/2023 non sia estensibile, in via interpretativa, ai gettoni di presenza.

Il tutto per la semplice ragione che il legislatore del 2021 non ha espresso alcuna volontà dispositiva sulla specifica fattispecie.

Non si ritiene che, nel silenzio della norma, tale volontà possa essere desunta per via implicita, né che il diverso trattamento – rispetto alle indennità di funzione - possa essere considerato “incongruo”, come invece prospettato dall’Ente.

Come già evidenziato, le due fattispecie, oltre ad avere natura e funzioni distinte, innestano sul bilancio oneri morfologicamente diversi, con conseguenti effetti riflessi anche sul perimetro applicativo dei relativi vincoli finanziari, che – si ricorda – costituiscono espressione del principio di coordinamento della finanza pubblica, nella competenza esclusiva del legislatore nazionale.

In questa prospettiva, la differenza tra i due istituti è stata valorizzata, proprio dalla Sezione delle Autonomie, avendo riguardo al principio di invarianza della spesa. In tale occasione è stato ribadito che *“il principio di invarianza di spesa di cui all’art. 1, comma 136, della legge n. 56/2014, riguarda soltanto gli oneri connessi all’espletamento delle attività relative allo status di amministratore locale (tra cui i gettoni di presenza dei consiglieri degli enti locali) che vanno determinati secondo il criterio della spesa storica”* (cfr. Sezione delle Autonomie, delibera n. 35/2016, cit.).

Tale *decisum* si è basato sulla distinzione ontologica e funzionale tra i due tipi di emolumento⁶.

⁶ Viene rilevato – in particolare - “(..) la quantificazione dell’indennità degli amministratori, si configura quale antecedente giuridico e logico rispetto ad eventuali “rideterminazioni” degli importi tabellari dei compensi che, di contro, devono considerarsi non consentite. (..) Per contro, rientrano nel computo degli oneri soggetti alla determinazione della spesa soggetta ad invarianza, di cui al comma 136 in esame, tutti gli esborsi economici, di natura variabile, derivanti dalle attività “connesse”

D'altro canto, come da ultimo confermato dal Giudice delle leggi, il contesto normativo di riferimento persiste, in quanto allo scopo *“di ottenere risparmi di spesa dal funzionamento degli enti locali, si ispira a tutt'oggi la normativa statale di riferimento, pur in presenza di alcuni segnali in controtendenza, limitati, peraltro, solo a specifiche cariche pubbliche”* (cfr. Corte costituzionale del 13 dicembre 2024, n. 19).

La necessità di una *“stretta interpretazione”*, in chiave soggettiva e oggettiva, dei benefici economici connessi allo status di amministratore locale è stata ribadita, di recente, anche dalla Corte di Cassazione, affermando che *“In tema di status di consigliere comunale e provinciale, il gettone di presenza, previsto dall' art. 82, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000, non è riconosciuto per la partecipazione alle sedute di articolazioni di organi deliberativi del comune e della provincia, quali la conferenza dei capigruppo, la conferenza di programmazione e l'ufficio di presidenza, che, per le funzioni svolte, non sono equiparabili ai consigli e alle commissioni di cui al citato art. 82, in ossequio ai principi dell'onnicomprendività dei compensi e della necessità del contenimento della spesa per il funzionamento degli organi degli enti locali”* (cfr. Cassazione, sentenza del 1 gennaio 2024, n. 299). (enfasi aggiunta).

3.4 In conclusione, alla luce di quanto sopra, si ritiene che, allo stato degli atti, la disciplina dei gettoni di presenza non risulti incisa, neppure in via implicita, dalla novella 2021, né – quindi - dal principio di diritto formulato dalla Sezione delle Autonomie nell'ambito della delibera n. 11/2023, con specifico riferimento alle indennità di funzione.

Tuttavia, considerando la differente prospettazione fornita sul punto dalla Sezione regionale di controllo per la Sardegna (cfr. delibere nn. 70, 71 e 73 2024, cit.), si ravvisa l'esigenza di un chiarimento nomofilattico sulla latitudine applicativa del suddetto principio di diritto, in ragione della rilevanza generale della questione e dell'esigenza, per il futuro, di garantirne l'uniforme applicazione.

all'espletamento dello status di amministratore, contemplati negli altri articoli del Titolo III, parte IV del TUEL, ad eccezione di quelli relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi di cui agli articoli 80 e 86 del testo unico, espressamente esclusi dalla medesima disposizione. Giova evidenziare come questi oneri, posti a carico della finanza pubblica, sono di diversa natura e contenuto (oltre i gettoni di presenza dei consiglieri degli enti locali, rientrano nella categoria i rimborsi delle spese di viaggio, le spese per la partecipazione alle associazioni rappresentative degli enti locali ecc.) e la loro complessiva quantificazione, per ciascun ente, dipende da vari fattori. (..) Ne deriva, conseguentemente, che la spesa effettivamente sostenuta potrà differenziarsi non solo tra ente ed ente (anche di identiche dimensioni demografiche) ma, anche all'interno dello stesso ente, qualora nel corso degli anni, detti elementi variabili si combinino in modo differenziato (cfr. anche Sezione regionale di controllo della Basilicata, deliberazione n. 145/2014/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto deliberazione n. 631/2014/PAR)” (cfr. delibera n. 35/2026, cit.)

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Lazio

DELIBERA

di sospendere la decisione sulla richiesta di parere del Comune di Sant'Apollinare e di sottoporre al Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009, n. 102, e dell'art. 6 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 del 2012, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, la valutazione dell'opportunità di deferire la seguente questione di massima: <<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>>,

DISPONE

che copia della deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, all'Ufficio di presidenza della Corte, all'Ente istante, nonché al Consiglio delle Autonomie Locali. Così deliberato nella camera di consiglio del 23 dicembre 2024.

Estensore

Vanessa Pinto
f.to digitalmente

Presidente

Franco MASSI
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 31 dicembre 2024
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Aurelio CRISTALLO
f.to digitalmente