



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 87/2015/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nella camera di consiglio del 19 maggio 2015 composta dai Magistrati:

Dott.	Mario PISCHEDDA	Presidente
Dott.	Giuseppe MEZZAPESA	Consigliere
Dott.ssa	Alessandra OLESSINA	Primo referendario relatore
Dott.	Massimo VALERO	Primo referendario
Dott.	Adriano GRIBAUDO	Primo referendario
Dott.	Cristiano BALDI	Referendario

Vista la richiesta di parere proveniente dalla **Provincia di Cuneo** con nota pervenuta, per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali, in data 15 aprile 2015, prot. n. 2537, in materia di rimborso delle spese degli amministratori ai sensi dell'art. 84 del TUEL;

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la L. 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla L. costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Primo Referendario Dott.ssa Alessandra Olessina;

Udito il relatore;

PREMESSO IN FATTO

Con la nota indicata in epigrafe il Presidente della Provincia di Cuneo chiede a questa Sezione se il rimborso delle spese di viaggio degli amministratori relative alla fattispecie di cui all'art. 84, comma 3, del TUEL sia soggetto agli stessi limiti dei rimborsi inerenti le spese di viaggio di cui all'art. 84, comma 1, del TUEL, oppure se possa essere oggetto di una diversa regolamentazione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La richiesta di parere, inoltrata ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, presenta i requisiti, soggettivo e oggettivo, di ammissibilità.

Infatti, essa è stata sottoscritta dal Presidente della Provincia di Cuneo e trasmessa tramite il C.A.L.

Inoltre, essa, ponendo un quesito che riguarda in generale l'interpretazione ed applicazione di disposizioni normative recanti misure di contenimento della spesa degli Enti locali, attiene alla materia della contabilità pubblica.

Tuttavia, va precisato che la richiesta di parere, pur essendo originata da un'esigenza dell'Amministrazione di gestire una fattispecie concreta, deve essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica, che poi spetterà all'Amministrazione applicare al caso di specie, non potendo essere rivolta ad ottenere indicazioni specifiche per l'attività gestionale concreta.

In caso contrario l'attività consultiva della Corte si risolverebbe, di fatto, in una sorta di coamministrazione.

Ciò posto, può passarsi all'esame del merito.

2. L'art. 1, comma 84, della L. 7 aprile 2014, n. 56 dispone che *"Gli incarichi di presidente della Provincia, di consigliere provinciale e di componente dell'assemblea dei sindaci sono esercitati a titolo gratuito"*. Con successivo periodo introdotto dall'art. 23, comma 1, lett.f-bis) del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito nella L. 11 agosto 2014, n. 114, è stato precisato che *"Restano a carico della Provincia gli oneri connessi"*

con le attività in materia di status degli amministratori, relativi ai permessi retribuiti, agli oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi di cui agli articoli 80, 84, 85 e 86 del testo unico”.

L’art. 84, comma 1, del TUEL così recita: “Agli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del Comune ove ha sede il rispettivo Ente, previa autorizzazione del capo dell’amministrazione, nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del presidente del consiglio, nel caso di consiglieri, è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute nella misura fissata con decreto del Ministro dell’interno e del Ministro dell’economia e delle finanze, d’intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.”

Ai sensi del successivo comma 3 del medesimo art. 84: “Agli amministratori che risiedono fuori del capoluogo del Comune ove ha sede il rispettivo Ente spetta il rimborso per le sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione ad ognuna delle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi, nonché per la presenza necessaria presso la sede degli uffici per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate.”

Il D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito nella L. 30 luglio 2010, n. 122, all’art. 6, comma 12, ha previsto che “A decorrere dall’anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell’articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 , incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per missioni, anche all’estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace e delle Forze armate, delle missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura, nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell’anno 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall’organo di vertice dell’amministrazione, da

comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente."

L'art. 2 del D.M. 4 agosto 2011 prevede che "in occasione di missioni istituzionali svolte fuori dal capoluogo del Comune ove ha sede l'Ente di appartenenza, agli amministratori degli Enti locali spetta il rimborso delle spese di viaggio entro i limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dirigente del comparto Regioni - autonomie locali."

Molte Sezioni regionali di controllo, compresa questa Sezione, hanno già avuto modo di esprimersi sull'interpretazione ed applicazione del comma 1 dell'art. 84 TUEL, in particolare evidenziando che il rimborso nella misura dell'indennità chilometrica prevista dall'art. 8 della L. 26 luglio 1978, n. 417 (*"Adeguamento del trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali"*) è precluso, ai sensi dell'art. 2 del D.M. del 4 agosto 2011; inoltre si è ritenuto possibile il ricorso a regolamentazioni interne volte a disciplinare, per i soli casi in cui l'utilizzo del mezzo proprio risulti economicamente più conveniente per l'Amministrazione, forme di ristoro del dipendente dei costi dallo stesso sostenuti *"che, però, dovranno necessariamente tenere conto delle finalità di contenimento della spesa introdotte con la manovra estiva e degli oneri che in concreto avrebbe sostenuto l'Ente per le sole spese di trasporto in ipotesi di utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto"* (cfr. Sez. controllo Piemonte, deliberaz. nn. 390 e 400 del 2013, che, a loro volta, richiamano Sez. Riunite, deliberaz. n. 21 del 2011; Sez. controllo Abruzzo, deliberaz. n. 34 del 2015; Sez. controllo Emilia Romagna, deliberaz. n. 208 del 2013).

Il Presidente della Provincia di Cuneo ora chiede se il rimborso delle spese di viaggio degli amministratori relative alla fattispecie di cui all'art. 84, comma 3, del TUEL sia soggetto agli stessi limiti dei rimborsi inerenti le spese di viaggio di cui all'art. 84, comma 1, del TUEL, oppure se possa essere oggetto di una diversa regolamentazione.

Al riguardo la Sezione osserva, innanzi tutto, che la spesa sostenuta per il rimborso delle spese di viaggio affrontate dagli amministratori per accedere alla sede provinciale, che costituisce il luogo dove devono essere svolte le funzioni essenziali cui sono chiamati ad adempiere - fattispecie prevista dal comma 3 dell'art. 84 TUEL - non può certamente essere ricompresa tra le spese connesse al trattamento di missione, di cui al comma 1 del medesimo art. 84. Per missione, infatti, deve intendersi la prestazione svolta in luogo diverso dalla sede

principale (in questo caso la sede provinciale), la quale dà luogo al diritto di ottenere il rimborso delle relative spese di viaggio. Da ciò discende la conseguenza che gli stanziamenti relativi al rimborso delle spese sostenute per giungere alla Provincia devono necessariamente trovare allocazione finanziaria diversa da quelli finalizzati alla copertura delle spese di missioni e che tali rimborsi, previsti dall'art. 84, comma 3, del TUEL, devono ritenersi ontologicamente esclusi dall'ambito di applicazione dell'art. 6, comma 12, del D.L. n. 78/2010, convertito nella L. 30 luglio 2010, n. 122 (cfr., in senso conforme, Sez. controllo Liguria, deliberaz. n. 77 del 2014).

La Sezione non manca di rilevare, inoltre, che, proprio in merito alla fattispecie prevista dal comma 3 dell'art. 84 del TUEL, la giurisprudenza contabile ha affermato, in conformità al dato letterale della norma, che *"Il rimborso è dovuto per le sole spese di viaggio ... Sono rimborsabili solo le spese effettive e non anche quelle determinate in modo forfettario. E' rimasto, dunque, il rimborso delle spese di viaggio per gli amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente"* (cfr. Corte dei conti, Sezione controllo Lombardia, deliberaz. n. 377 del 2012). Tale interpretazione, basata sulla lettera della norma, è confermata anche sotto il profilo teleologico per cui *"la ratio sottesa agli interventi di razionalizzazione della spesa realizzati dal legislatore con le novelle prima del 2007 e poi del 2010 è quella di ancorare i rimborsi ad elementi effettivi della spesa anziché a valori predeterminati."* (cfr. Sezione controllo Liguria, deliberaz. n. 10 del 2011). Pertanto, la giurisprudenza contabile ha ritenuto che, in ordine al rimborso delle spese sostenute dagli amministratori - in caso di utilizzo del mezzo proprio - per la partecipazione alle sedute dei rispettivi organi assembleari (Assemblea dei Sindaci, Consigli e Commissioni Consiliari), non sia applicabile il comma 13 dell'art. 77bis del D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito nella L. 6 agosto 2008, n. 133 (secondo il quale il rimborso per le trasferte dei consiglieri comunali e provinciali è, per ogni chilometro, pari a un quinto del costo di un litro di benzina): *"Il criterio dell'effettività della spesa oggetto di rimborso che esclude ogni forfettizzazione è prescritto sia dall'interpretazione teleologica della fattispecie sia da quella letterale del novellato comma 84 dell'art. 1 della L. n. 56/2014, che effettua un esplicito rinvio all'art. 84 del TUEL e, pertanto, al rimborso delle sole spese di viaggio effettivamente sostenute dagli amministratori per la*

partecipazione alle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi.”
(cfr. in tal senso Sez. Emilia Romagna, deliberaz. n. 65/2015).

Dunque, è da ritenersi che, anche nell'ipotesi delle spese di viaggio degli amministratori che risiedono fuori dal capoluogo dell'Ente per la partecipazione alle sedute dei rispettivi organi assembleari, è possibile il rimborso dei costi effettivi sostenuti per l'utilizzo del mezzo proprio, laddove ovviamente non sia possibile l'uso dei mezzi pubblici di trasporto (cfr. SS.RR. in sede di controllo, deliberaz. n. 21 del 2011). Quanto sopra anche al fine di evitare i rischi " ... *del ricorso a soluzioni applicative che pur formalmente rispettose delle norme si pongano in contrasto con la ratio stessa della disposizione in esame (ridurre i costi degli apparati amministrativi) ...*" (cfr. Sez. controllo Emilia Romagna, deliberaz. n. 65/2015).

P.Q.M.

è nei termini sopra esposti il parere della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte sulla richiesta formulata dalla Provincia di Cuneo, con nota pervenuta, per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali, in data 15 aprile 2015, prot. n. 2537.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte e all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 19 maggio 2015.

Il Magistrato estensore
F.to Dott.ssa Alessandra Olessina

Il Presidente
F.to Dott. Mario Pischedda

Depositata in Segreteria il 26/05/2015
Il Funzionario Preposto
F.to Dott. Federico SOLA