



Deliberazione n. 12/2025/PAR
Comune di Tivoli (RM)

REPUBBLICA ITALIANA
La CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO
composta dai magistrati

Franco MASSI	presidente
Ilio CICERI	consigliere
Giulia RUPERTO	referendario (relatore)

nella Camera di Consiglio del 10 febbraio 2025
ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;
visto il testo Unico delle leggi della Corte dei conti approvato con r.d. n. 1214 del 12 luglio 1934, e successive modificazioni;
vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni;
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, e, in particolare, l'art. 7, comma 8;
viste le deliberazioni della Sezione delle autonomie approvate nelle adunanze del 27 aprile 2004 e del 4 giugno 2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;
vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, di cui alla Deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti;
vista la deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti;
vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;
visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;
visto l'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;
viste le deliberazioni n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti;
vista la deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG della Sezione delle autonomie della Corte dei conti;
vista la deliberazione n. 5/SEZAUT/2022/QMIG della Sezione delle autonomie della Corte dei conti;
vista la nota in data 16 dicembre 2024, prot. n. 28809, con cui il Sindaco del Comune di Tivoli ha trasmesso una richiesta di parere alla Corte dei conti, in funzione consultiva;
vista la nota in data 10 gennaio 2025, prot. n. 0171, con cui il Consiglio delle autonomie locali del Lazio (Cal) rimette la trattazione del merito del parere alla Corte dei conti, in funzione consultiva;
vista il decreto n. 4 del 2025, con cui il Presidente ha assegnato il parere alla Referendaria Giulia Ruperto;
vista l'ordinanza n. 11 del 2025 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione in Camera di consiglio;
udito il relatore, Giulia Ruperto.

RITENUTO IN FATTO

Il Comune di Tivoli ha avanzato, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), ai sensi dell'art. 7, comma 8, legge 5 giugno 2003, n. 131 l'istanza di parere citata nelle premesse.

L'Ente, dopo essersi soffermato sulla ricostruzione della disciplina dei gettoni di presenza, ha chiesto un parere interpretativo in merito all'articolo 1 comma 552, della

legge 27 dicembre 2019 n. 160, il quale prevede che “ 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”.

Il Sindaco ha, pertanto, formulato il seguente quesito: “ se la misura legittima del gettone di presenza da corrispondere ai consiglieri comunali a seguito dell'entrata in vigore del decreto legge n. 112 del 2008 sia quella vigente e cristallizzata al 25 giugno 2008 o se l'importo da corrispondere sia quello successivamente modificato dall'Ente stesso in diminuzione e rapportato agli importi previsti dal Decreto interministeriali 04/04/2000 n. 119”.

Il CAL, nel citare gli orientamenti della giurisprudenza contabile sul tema, e, segnatamente, la recente pronuncia della Sezione Toscana, ha evidenziato la necessità di approfondimenti interpretativi, suggerendo, di inoltrare la richiesta a questa Sezione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

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 Tivoli e 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 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.

MERITO

Il Testo unico degli enti locali, all'art. 82, nel disciplinare lo *status* degli amministratori locali, prevede, per quel che rileva ai fini dell'esame del quesito proposto, che i consiglieri comunali abbiano diritto ad un gettone di presenza per la partecipazione a consigli e commissioni (comma 2), e che la misura sia determinata da un decreto del Ministro dell'Interno, di concerto con Ministro del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica (ora Ministro dell'economia e delle finanze), nel rispetto dei parametri ivi indicati (comma 8).

Il regolamento in parola, ancora oggi vigente, è stato adottato con d.m. del 4 aprile 2000, n. 119.

Il comma 11 dello stesso art. 82 prevedeva, nella sua originaria formulazione, che le indennità di funzione e i gettoni di presenza potessero essere aumentati o diminuiti, per i rispettivi componenti, con delibera di giunta o di consiglio, purché ricorressero le condizioni indicate nello stesso comma e, comunque, all'interno dei parametri indicati nel decreto ministeriale

Sugli importi base ha inciso la disposizione di cui all'articolo 1, comma 54, legge n. 266/2005 (legge finanziaria 2006), la quale ha disposto che *"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 gli indicati emolumenti"*.

La giurisprudenza contabile in più occasioni ha ribadito la natura strutturale di tale decurtazione (cfr. SSRR n. 1/2012, Autonomie n. 24/2014 e n. 3/2015, Toscana n. 259/2012/PAR, e n. 259 /2012/PAR).

Per i gettoni di presenza la facoltà di incremento è stata dapprima sospesa, poi soppressa e sostituita dalla corresponsione condizionata alla “*effettiva partecipazione*” a consigli e commissioni (art. 2, comma 25, lett. d), della legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 61, comma 10, e 76, comma 3, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito in legge 6 agosto 2008, n. 133).

L’odierno quesito è volto a conoscere 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 oppure agli importi cd. in godimento, determinati e cristallizzati al 25 giugno 2008, data in cui è entrato in vigore il decreto-legge n. 112/2008, pertanto, incrementati o diminuiti in virtù delle disposizioni suindicate.

Ai fini del parere da rendere rileva, altresì, la previsione di cui all’articolo 1, comma 552, della legge 160 del 2019 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*”.

La Sezione Toscana, su un quesito di analogo tenore, ha affermato che: “*non ravvisandosi modifiche normative o fattuali che inducano a discostarsi dai precedenti...ritiene di 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 alla data di entrata in vigore del citato DL 112 del 2008, 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.*” (Sez. reg. Toscana, Delibera n. 18/2024).

In conformità e a sostegno di tale opzione interpretativa il Collegio toscano ha richiamato l'art. 1, comma 552, della legge n. 160/2019, ritenendo che rivesta natura di interpretazione autentica.

In questo senso si sono espresse varie Sezioni che hanno avuto modo di precisare che l'art. 1, comma 552, della legge n. 160/2019 non ha inciso sull'art. 1, comma 54, della legge n. 266/2005 che non risulta, pertanto, espressamente abrogato. Né può ravvisarsi alcuna abrogazione tacita o implicita, limitandosi tale disposizione a cristallizzare gli incrementi alle date di entrata in vigore delle disposizioni ivi richiamate. (PAR Emilia-Romagna n. 7/2025; PAR Veneto n. 53/2020).

Il tema è stato affrontato di recente, anche da questa Sezione regionale di controllo Lazio (PAR/ 127/2024 Sezione Lazio).

In proposito questa Sezione, nel ripercorrere per linee essenziali l'evoluzione della giurisprudenza, ha rilevato: *“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. 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).

La Sezione ha, altresì, condiviso la recente posizione, assunta dalla Corte di Cassazione e dalla Corte costituzionale, in ordine alla necessità di una stretta interpretazione dei benefici economici connessi allo status di amministratore locale *“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 a specifiche cariche pubbliche”* (Corte Costituzionale n. 19 del 2024)

“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” (Corte di Cassazione n. 299 del 2024:).

Il Collegio ritiene, in definitiva, che non sussistano ragioni per discostarsi da tale linea interpretativa, secondo cui la misura alla quale fare riferimento per il calcolo dell'importo dei gettoni di presenza è quella in godimento alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 112 del 2008 comprensiva degli incrementi o riduzioni determinate nel tempo ovvero delle decurtazioni di legge.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lazio, rende il parere nei termini suindicati.

Così deliberato in Roma nella camera di consiglio del 10 febbraio 2025. Così deliberato in Roma nella camera di consiglio del 10 febbraio 2025.

Il Relatore
Giulia RUPERTO
f.to digitalmente

Il Presidente
Franco MASSI
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 13 febbraio 2025

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Aurelio CRISTALLO
f.to digitalmente