

**Logo della Repubblica Italiana**

***Parere n. 21 /2013***

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA**

Composta dai seguenti magistrati:

Presidente di Sezione	Dr. Vittorio Lomazzi	
Consigliere	Dr. Silvano Di Salvo	
Consigliere	Dr. Tommaso Viciglione	
Referendario	Dr.ssa Rossella Bocci	
Referendario	Dr.ssa Rossana De Corato	Relatore
Referendario	Dr.ssa Carla Serbassi	

**ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 14 febbraio 2013**

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

Vista la legge 5 giugno 2003 n° 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

Visto il r.d. 12 luglio 1934, n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'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 regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Visto il parere reso dal Coordinamento delle Sezioni regionali di controllo con nota prot. n° 7469 in data 22 giugno 2009;

Vista la deliberazione n° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Viste, altresì, la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008, nonché la nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante "Pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva";

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite in sede di controllo, del 17 novembre 2010, n. 54;

Vista la deliberazione del 17 gennaio 2013, n. 1/2013/INPR con la quale la Sezione regionale di controllo per la Campania ha approvato il "Programma dell'attività di controllo della Sezione regionale di controllo per la Campania per l'anno 2013";

Vista la nota prot. n° 11642 in data 30 novembre 2012, a firma del Sindaco del Comune di Lioni (AV), acquisito al protocollo della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti in data 13 dicembre 2012, con la quale viene richiesto parere di questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n°4/2013 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, Referendario Rossana De Corato,

## **FATTO**

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Lioni (AV), formula una richiesta di parere in merito alla possibilità e alle norme di utilizzo, esclusivamente per adempimenti istituzionali, del mezzo proprio per il raggiungimento di luoghi diversi dal Comune ove ha sede l'ente, nonché in relazione al diritto al rimborso delle spese di viaggio.

In particolare, il rappresentante legale dell'ente istante premette che:

- *"... questo Comune non è dotato di un veicolo di servizio in condizioni di efficienza tale che possa garantire la sicurezza dei trasportati ... "*;
- *" ... per l'espletamento di funzioni rigorosamente d'ufficio e, comunque, documentate il Sindaco è costretto a fare ricorso all'uso del mezzo proprio ..."*;
- *" ... che, anche nell'ambito provinciale, non ci sono mezzi pubblici con partenze e arrivi dimensionati allo standard operativo degli uffici, sia quelli del Comune sia quelli degli altri Enti presso cui è tenuto a recarsi..."*;
- *" ... sempre, come norma etica, ha rinunciato all'indennità di missione, per qualunque adempimento e di qualunque durata ..."*;

Premesso quanto suindicato, il Sindaco del Comune di Lioni (AV), formula i seguenti quesiti:

- *" ... nel caso di uso del mezzo pubblico, ove questo garantisca di raggiungere nei tempi richiesti lo scalo di approdo dallo scalo di partenza, se sia rimborsabile il costo del taxi dallo scalo di sosta all'ufficio e il relativo rientro allo scalo ..."*;

- " ... nel caso che il mezzo pubblico non consenta di raggiungere nei tempi richiesti gli uffici di destinazione della missione, se sia autorizzabile l'uso del mezzo proprio con rimborso delle spese parametrato al costo di 1/5 del prezzo medio del carburante ...;"
- " ... se sia rimborsabile il costo di accesso all'autostrada ...";
- " ... se sia rimborsabile il costo della sosta del veicolo nel parcheggio, stante la rinuncia all'autista/custode del veicolo medesimo ...";

## **DIRITTO**

### **AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA**

In rito, ricorda la Sezione che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli Enti Locali possano chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "... di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali ...".

Riguardo a tale aspetto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni, secondo cui la mancata costituzione di detto Organismo (pur previsto nello Statuto della Regione Campania recentemente approvato con la legge regionale n. 6 del 28 maggio 2009) non può fondare ragioni di preclusione dell'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti Locali ed alla stessa Regione.

Pertanto, nelle more della costituzione, nella Regione Campania, del predetto Consiglio delle Autonomie Locali, la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, se ed in quanto formulata – come nel caso di specie - dal Sindaco del comune, quale organo di vertice dell'Amministrazione comunale, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente, essendo munito di rappresentanza legale esterna ai sensi dell'art. 50 del D.L.vo n. 267/2000.

### **AMMISSIBILITA' OGGETTIVA**

In relazione all'ammissibilità dei quesiti, sottoposti all'attenzione della Sezione, sotto il profilo oggettivo, si rende, invece, necessario vagliare la ricorrenza delle condizioni e dei requisiti previsti dalla vigente normativa ed elaborati dalla consolidata giurisprudenza delle Sezioni Riunite in sede di controllo, della Sezione delle Autonomie, nonché delle Sezioni regionali di controllo.

In via preliminare, la sussistenza delle condizioni oggettive di ammissibilità va scrutinata mediante la verifica dell'attinenza del parere richiesto con la materia della contabilità pubblica (in base al citato art. 7, comma 8, della Legge 131/2003) e del carattere generale e astratto della questione sottostante al fine di garantire che il parere non vada ad incidere su specifiche fattispecie concrete in ordine alle quali potrebbero anche pronunciarsi, nell'ambito

della loro competenza, altri organi magistratuali.

Il quesito *de quo* appare attinente alla materia della contabilità pubblica, infatti, riguardando l'istituto del rimborso delle spese di viaggio agli amministratori locali, è inquadrabile nell'ambito della normativa volta a garantire la riduzione dei costi della politica e più in generale il contenimento della spesa pubblica. Per quel che concerne il requisito della generalità e astrattezza della questione prospettata, il Collegio precisa che l'ambito normativo nel quale opera la funzione consultiva intestata alla Corte dei conti, comporta l'esclusione di qualsiasi possibilità di intervento della Corte stessa nella concreta attività gestionale ed amministrativa del Comune, conseguentemente la Sezione ritiene di potersi unicamente esprimere richiamando i principi normativi che vengono in emersione nella fattispecie prospettata ed ai quali gli organi dell'ente possono riferirsi nell'esercizio della propria discrezionalità amministrativa, al fine di assumere le determinazioni di competenza.

In considerazione di quanto suesposto, il Collegio osserva che i quesiti sottoposti all'attenzione di questa Sezione di controllo sono formulati in termini estremamente puntuali e specifici e pertanto, se si esaminassero nel merito in maniera altrettanto analitica si rischierebbe di trasformare la funzione consultiva della Corte dei conti in un vero e proprio sindacato preventivo di legittimità, com'è noto, non consentito in questa sede.

Alla luce di quanto suesposto, la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Lioni può ritenersi ammissibile sotto il profilo oggettivo, ancorché entro: " ... *i limiti di una stretta interpretazione della lettera della legge ...*" (Cfr. *ex multis*: Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, delibera del 7 - 10 maggio 2012, n. 20).

## **MERITO**

Al fine del sistematico inquadramento della questione oggetto della richiesta di parere, appare opportuno richiamare il dettato normativo di riferimento che disciplina - in generale - l'istituto giuridico delle "missioni" compiute dagli amministratori degli Enti locali, ed - in particolare - il "rimborso delle spese di viaggio" già previsto dall'art.84, primo comma, del TUEL, e successivamente modificato dalle lettere a) e b) del comma 9 dell'art.5 del D.L. 31 maggio 2010 n.78. Il citato art 5 comma 9 ha soppresso l'inciso " *...nonché un rimborso forfetario onnicomprensivo per le altre spese...*", facendo residuare, in favore degli amministratori in trasferta fuori dal capoluogo comunale per motivi istituzionali, il rimborso soltanto delle spese di viaggio effettivamente sostenute e previa presentazione della relativa documentazione giustificativa.

Specificamente, l'attuale formulazione dell'art. 84 comma 1 del TUEL dispone che: "*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".*

In applicazione di tale normativa, così come modificata, è stato emanato il nuovo D.M. del Ministro dell'Interno e del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 4 agosto 2011, previa intesa (acquisita il 16 marzo 2011) con la Conferenza Stato-città ed Autonomie locali, che ha espressamente abrogato il precedente D.M. Interno ed Economia e Finanze del 12 febbraio 2009.

Il citato D.M. 4 agosto 2011 (art. 2) stabilisce che agli amministratori che si recano per ragioni inerenti il loro mandato, in missione fuori del capoluogo comunale sono rimborsabili soltanto le spese di viaggio effettivamente sostenute purché adeguatamente comprovate con idonea documentazione giustificativa e comunque nei limiti stabiliti dal contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dirigente del comparto Regioni – Autonomie locali.

In linea con quanto già normativamente previsto dall'attuale formulazione dell'art. 84 comma 1 TUEL non vi è più alcun cenno al previgente "rimborso forfetario onnicomprensivo", che indennizzava le missioni istituzionali in aggiunta alle spese di viaggio.

L'espresso rinvio operato dall'art. 2 del citato Decreto Ministeriale ai limiti contrattuali contemplati per il personale dirigente, induce il Collegio ad evidenziare come, dal 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del decreto L. n. 78 del 2010), per il personale dirigenziale contrattualizzato (e dunque *mutatis mutandis* per gli amministratori degli enti locali) non siano più applicabili né l'articolo 15 della L. 18 dicembre 1973 n. 836 (recante disposizioni sul "Trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali"), né l'art. 8 della L. 26 luglio 1978, n. 417 (recante disposizioni di "Adeguamento del trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali").

Il citato articolo 15 prevedeva un'indennità chilometrica per il personale che avesse necessità di recarsi, previa autorizzazione, col "mezzo di trasporto proprio" in località comprese nell'ambito della circoscrizione territoriale dell'ufficio di appartenenza, purché in ambito provinciale, nei casi in cui l'orario dei servizi pubblici non fosse conciliabile con lo svolgimento della missione o che tali servizi pubblici di linea mancassero del tutto.

L'art. 8 della L. 26 luglio 1978, n. 417, disciplinava l'entità dell'indennità chilometrica (un quinto del prezzo di un litro di benzina super vigente nel tempo, nonché il rimborso dell'eventuale spesa sostenuta per pedaggio autostradale), limite ribadito per i consiglieri comunali e provinciali dall'art. 77 bis comma 13 del d.l. 112/2008, come convertito dalla L. 133/2008, quanto meno per i comuni con più di 5000 abitanti : "Al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi del patto di stabilità interno, 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", tuttora vigente.

L'art. 6, comma 12, del D.L. 78 del 2010, nell'ultimo capoverso esclude espressamente l'applicabilità al personale contrattualizzato degli articoli 15 ed 8 succitati, **facendo anche venir meno l'efficacia di eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti**

**collettivi**, che nel caso specifico del personale dirigente – Comparto Regioni – Autonomie locali trovano la propria *sedes materiae* nell'art. 35 – Rubricato: "*Trattamento di trasferta*" del CCNL Normativo 1998/2001, il cui testo è stato aggiornato dai contenuti normativi dei CCNL 2002/2005 e 2006/2009.

Le Sezioni Riunite in sede di Controllo della Corte dei conti con le delibere n. 8/2011 e n.9/2011, hanno interpretato la vigente normativa e fornito importanti indicazioni sull'applicazione dell'art. 6, comma 12, del decreto L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in L. con la L. 30 luglio 2010, n. 122, con particolare riferimento al rimborso delle spese per l'uso del mezzo proprio autorizzato dagli enti locali.

Le Sezioni Riunite in entrambe le deliberazioni hanno aderito all'interpretazione resa dalla Sezione regionale della Toscana, con deliberazione del 17 novembre 2010, n. 170, in linea con la Circolare della Ragioneria Generale dello Stato del 22 ottobre 2010 n. 36, secondo cui: " ... " *le disposizioni in esame non si applicano al personale adibito a funzioni ispettive... nonché, avuto riguardo alla natura dell'attività svolta, dei soggetti impegnati nello svolgimento di funzioni istituzionali relative a compiti di verifica e controlli*", *viceversa per il personale impegnato in funzioni diverse "l'autorizzazione è finalizzata esclusivamente alla copertura assicurativa dovuta dall'amministrazione in base alle vigenti disposizioni in materia, esclusa ogni possibilità di rimborso delle spese per l'utilizzo del mezzo proprio"*.

Ne consegue che non è più possibile ritenere che l'autorizzazione all'uso del mezzo proprio legittimi il dipendente a conseguire il rimborso di una parte delle spese sostenute per l'acquisto del carburante. Tali considerazioni, in virtù del rinvio di cui al citato art. 2 del D.M. 4 agosto 2011, valgono anche per gli amministratori pubblici, che per il rimborso delle spese di viaggio sono destinatari dei medesimi limiti previsti per i dirigenti degli enti locali.

L'amministratore che intenda avvalersi del mezzo proprio, al fine di rendere più agevole il proprio spostamento, sarà abilitato a farlo, previa autorizzazione del Sindaco o del Presidente del consiglio comunale, ma con il limitato effetto di ottenere la copertura assicurativa dovuta in base alle vigenti disposizioni.

E' evidente che il legislatore ha inteso favorire l'esigenza di contenimento della spesa per le missioni applicando limiti stringenti, tuttavia, non si può non evidenziare che, in sede interpretativa, le Sezioni Riunite della Corte dei conti con la recente Delibera n. 21 del 16 febbraio 2011 depositata in data 5 aprile 2011, hanno riconosciuto: " ... *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. in tal senso: Corte dei conti, SS. RR. in sede di Controllo delibere n. 8/2011 e n.9/2011, Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, delibera n. 20 del 7 - 10 maggio 2012, Corte dei conti, Sezione regionale di

controllo per il Lazio, Delibera n. 4 del 30 gennaio – 2 febbraio 2012).

Pertanto, osserva il Collegio che sussiste, nei limiti suindicati, un alveo operativo entro il quale riconoscere il rimborso delle spese di viaggio agli amministratori locali che fanno uso del mezzo proprio nell'espletamento del mandato istituzionale.

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 14 febbraio 2013

IL RELATORE

f.to Ref. Rossana De Corato

IL PRESIDENTE

f.to Pres. Sez. Vittorio Lomazzi

Depositato in Segreteria in data 14 febbraio 2013

Il Funzionario preposto

f.to Dott. Mauro Grimaldi