

LA INDENNITA' DI CARICA

Di Arturo Bianco

Con il DL cd fiscale sono state introdotte numerose ed importanti novità per la indennità di carica degli amministratori, in particolare per quella dei sindaci dei comuni fino a 3.000 abitanti e per i presidenti delle province. Nel frattempo la Corte dei Conti del Piemonte ha chiarito che la indennità di carica degli amministratori deve essere dimezzata se gli stessi sono lavoratori dipendenti e non si sono collocati in aspettativa non retribuita, non essendo in alcun modo influente che svolgano la loro attività a tempo indeterminato o determinato in part time o a tempo pieno.

IL DETTATO NORMATIVO

La legge di conversione del d.l. n. 124/2019, cd fiscale, con una previsione contenuta nell'articolo 57 quater, ha modificato l'articolo 82 del d.lgs. n. 267/2000, testo unico delle disposizioni sugli enti locali. Questa disposizione ha testualmente stabilito che la indennità di carica, per i sindaci dei comuni fino a 3.000 abitanti, "è incrementata fino allo 85%" di quella che spetta ai primi cittadini dei municipi fino a 5.000 abitanti.

La norma ha inoltre previsto che, per sostenere i costi aggiuntivi che i piccoli comuni dovranno sostenere, viene istituito uno specifico fondo da ripartire tra i comuni con le regole che saranno dettate da uno specifico decreto del Ministro dell'Interno dopo avere avuto il parere positivo della Conferenza Stato ed autonomie locali.

La disposizione ha infine stabilito la reintroduzione della indennità di carica per i presidenti delle province. Il suo importo è fissato, direttamente dalla norma, nella stessa misura della indennità di carica spettante al sindaco del comune capoluogo. Ricordiamo che la indennità di carica per i presidenti delle province e per tutti gli amministratori provinciali era stata abrogata dalla legge n. 56/2014, cd Del Rio, che peraltro ha soppresso in queste amministrazioni le giunte.

LA INDENNITA' DI CARICA PER I SINDACI DEI PICCOLI COMUNI

La disposizione accoglie le forti richieste che i sindaci dei piccoli comuni hanno avanzato in questi anni. Ricordiamo peraltro che la misura dei compensi per tutti gli amministratori locali è ferma dal 2000, anzi è stata ridotta del 10% dalla legge finanziaria del 2006, mentre la normativa prevede una loro revisione in aumento con cadenza triennale, che però non si è mai concretamente realizzata.

Sulla base di questa disposizione, essendo la indennità dei sindaci dei comuni fino a 5.000 abitanti fissata in 1.952,21 euro al mese, quella dei primi cittadini dei municipi fino a 3.000 abitanti può essere fissata in euro 1.659,38, a fronte della misura precedentemente stabilita in euro 1.162,03 euro mensili, per i sindaci dei comuni fino a 1.000 abitanti ed in euro 1.301,47 per quelli degli enti tra 1.000 e 3.000 abitanti.

Nella concreta applicazione della novella legislativa stanno nascendo, a seguito delle incertezze contenute nel testo, i seguenti due problemi applicativi, che meritano una immediata risposta:

- 1) il nuovo compenso si applica in modo automatico, e quindi obbligatoriamente, oppure i singoli comuni devono assumere una specifica deliberazione, e quindi siamo dinanzi ad una facoltà, che consente ai singoli comuni una scelta discrezionale? Ricordiamo che la misura minima della indennità dei sindaci, dei vice sindaci, degli assessori e del presidente consiglio comunale è fissata direttamente dalla normativa, attualmente il Decreto del Ministro dell'Interno 119/2000, con il taglio del 10% disposto dalla legge n. 266/2005, articolo 1, comma 54. Le giunte per sindaci, vice sindaci ed assessori nonché il consiglio per il proprio presidente possono, entro i tetti fissati, aumentarne la misura. Il testo della riforma è contraddittorio: da un lato utilizza il verbo al modo indicativo ed il titolo

dell'articolo è "indennità di funzione minima per l'esercizio della carica di sindaco e per i presidenti della provincia", il che lascia credere che la norma sia vincolante, ma nel testo si parla di un aumento fino allo 85% del compenso spettante ai sindaci dei centri fino a 5.000 abitanti, il che sembra presupporre la necessità di un intervento della giunta, quanto meno per fissare la misura. Si tenga presente che questi comuni rischiano di dovere sostenere oneri aggiuntivi, nel caso molto probabile in cui lo stanziamento statale sia insufficiente. A parere di chi scrive la deliberazione della giunta è necessaria, visto che il legislatore espressamente parla di un aumento "fino a" e la decorrenza dell'aumento è, di conseguenza, a partire dalla data di adozione di questo provvedimento;

- 2) l'aumento produce le sue conseguenze anche per le altre indennità degli amministratori comunali che sono strettamente connesse con quella del sindaco? Ricordiamo che, sulla base delle previsioni contenute nell'articolo 82 del d.lgs. n. 267/2000, la misura dei compensi dei vicesindaci, degli assessori e dei presidenti dei consigli comunali è direttamente fissata in una quota percentuale di quello del sindaco. Per cui l'incremento della indennità di carica del primo cittadino produce o meno conseguenze sui compensi spettanti agli altri amministratori? Il titolo dell'articolo della legge di conversione del d.l. cd fiscale sembra accreditare che la nuova disposizione si applichi unicamente ai sindaci, ma non vi è alcuna modifica alla disposizione che impone lo stretto collegamento tra indennità di carica dei primi cittadini e quella spettante agli altri amministratori. Ragione per cui, a parere di chi scrive, gli effetti dell'aumento si determinano anche per gli altri amministratori comunali.

IL DIMEZZAMENTO PER I DIPENDENTI NON COLLOCATI IN ASPETTATIVA

Per il parere della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti del Piemonte n. 157/2019, gli amministratori locali che sono lavoratori dipendenti in part time devono avere la indennità di carica dimezzata se non si collocano in aspettativa non retribuita.

In premessa ci viene detto che "la ratio dell'art. 82, comma 1, TUEL è quella di indurre gli amministratori ad esercitare a tempo pieno il proprio mandato, diminuendo forfettariamente l'indennità loro spettante in ragione del prevedibile minore impegno che dedicherebbero all'esercizio della funzione pubblica, nel caso ottimo per lo svolgimento di altra attività lavorativa". In questa direzione le deliberazioni della Sezione regionale di controllo della Puglia n. 19/2013 e n. 75/2019, del Veneto n. 88/2019 e della Liguria n. 109/2018. Occorre inoltre ricordare che per la citata deliberazione della Corte dei Conti della Liguria n. 109/2018 e per quella del Veneto n. 88/2019, in tema di "dimezzamento o meno dell'indennità di funzione nei confronti di un amministratore che abbia ricevuto un incarico part-time a tempo determinato, .. la ratio dell'art. 82, comma 1, TUEL viene ad assumere minore pregnanza allorché il singolo Assessore percepisca un proprio stipendio come lavoratore dipendente, avendo scelto di non prendere il periodo di aspettativa previsto dalla legge. Proprio questa situazione e cioè il venire meno delle impellenti necessità di sostentamento economico, giustifica la riduzione dell'indennità al 50%.. a tale conclusione non è ostativo che il rapporto di lavoro sia a tempo determinato e a tempo parziale, non prevedendo sul punto il dato legislativo nessuna distinzione; pertanto, il Comune è tenuto a ridurre del 50% l'ammontare dell'indennità dovuta all'amministratore che svolga comunque un incarico retribuito pena, altrimenti, la concretizzazione di un possibile danno erariale". La disposizione che impone il dimezzamento della indennità di carica per gli amministratori che sono lavoratori dipendenti e non si collocano in aspettativa non retribuita "stabilisce un principio di ordine generale che non trova eccezioni nella tipologia e nella durata (orario) del rapporto di lavoro, risultando irrilevante che la prestazione lavorativa debba essere erogata a tempo pieno oppure a tempo parziale"; in questa direzione i pareri delle sezioni di controllo della Calabria n. 71/2016 e della Liguria n. 87/2012/PAR e n. 76/2014. Di conseguenza, viene

tratta la seguente conclusione: “l’art. 81 TUEL afferma il diritto degli amministratori a essere collocati in aspettativa non retribuita se lavoratori dipendenti, senza alcuna distinzione per la tipologia del relativo rapporto (a tempo pieno o parziale, indeterminato o determinato), così come, ai fini del dimezzamento dell’indennità di funzione, è indifferente la natura del rapporto di lavoro dipendente, rilevando unicamente la circostanza che l’amministratore, avendo il diritto a essere collocato in aspettativa non retribuita, non ne abbia fatto richiesta”.