



**Ufficio Legislativo e Legale  
della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 10604/12/11/2016 del 12 MAG. 2016 / Pos. Coll. e Coord. n. 3

Assessorato delle Autonomie Locali e  
della Funzione Pubblica  
Dipartimento delle Autonomie Locali

(rif. note 5 febbraio 2016 n.1680,  
16 febbraio 2016 n. 213  
16 marzo 2016, n. 3518 )

OGGETTO: L.r. n.11/2015, art. 2, comma 1, e art. 6. Determinazione misura indennità di funzione e gettoni di presenza per gli amministratori locali. Validità, efficacia, pubblicazione atti. Quesiti vari.

1. Con le note in riferimento vengono posti diversi quesiti relativi all'interpretazione dell'art. 2, comma 1, della L.r. n.11/2015, recante "*Disposizioni in materia di composizione dei consigli e delle giunte comunali, di status degli amministratori locali e di consigli circoscrizionali*", e del successivo art.6, che ha sostituito l'art.18 della L.r. n.22/2008.

In considerazione della complessità della consulenza richiesta, lo Scrivente con il presente parere si limiterà ad esaminare l'art.2, comma 1, della L.r. n.11/2015, rinviando ad un successivo parere l'esame dell'art. 6, riguardante l'obbligo di pubblicazione di atti nel sito internet, gravante sulle amministrazioni comunali, sui liberi consorzi e sulle unioni di comuni.



2. Con riguardo alla previsione contenuta nell'art.2, comma 1, della L.r. n.11/2015 codesto Dipartimento rappresenta che, “a decorrere dal primo rinnovo dei consigli comunali successivo alla data di entrata in vigore” della stessa legge, il regime delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali risulta disciplinato da un impianto normativo e regolamentare abbastanza complesso.

L'articolo in esame statuisce, infatti, che “la misura massima” delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali di cui all'art.19 della L.r. n.30/2000 è determinata ai sensi delle disposizioni del Regolamento adottato con decreto del Ministro dell'Interno 4 aprile 2000, n. 119, e delle tabelle allegate, di cui all'articolo 82, comma 8, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modifiche ed integrazioni.

Pertanto, da un lato, continuano a restare in vigore le disposizioni di cui all'art.19 della L.r. n. 30/2000, e del relativo regolamento esecutivo adottato con D.P.Reg. n.19/2001, nonché le circolari e i decreti assessoriali adottati nella materia in esame; dall'altro, viene per la prima volta introdotto nel nostro ordinamento il concetto di “misura massima” delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza, da determinare ai sensi delle disposizioni sopra richiamate.

Ciò posto, codesto Dipartimento pone tre quesiti:

1) se l'introduzione del principio di “misura massima”, con riferimento agli importi indicati dalla Tabella A del citato D.M. n.119/2000, consente di applicare alle indennità di funzione e ai gettoni di presenza le maggiorazioni previste dall'art. 2 dello stesso D.M. n.119/2000;

2) se agli importi indicati dal D.M. n.119/2000 vanno applicati gli incrementi ISTAT di cui al decreto dell'Assessore regionale famiglia, politiche sociali e autonomie locali del 29 febbraio 2008 (adeguamento previsto sia dall'art.19, comma 6, della L.r. n.30/2000, sia dall'art.82, comma 10, del D.Lgs. n.267/2000);



3) se, a far data dall'1 gennaio 2006, si applica alle predette indennità e ai gettoni di presenza la riduzione del 10% di cui all'art.1, comma 54, della legge n. 266/2005.

Con riguardo al quesito sub 1), codesto Dipartimento ritiene che le maggiorazioni previste dall'art.2 del D.M. n.119/2000 si applichino agli amministratori degli enti locali siciliani, dal momento che il legislatore regionale ha operato un rinvio dinamico alle disposizioni di cui al D.M. n.119/2000 che dovrebbe comportare “*l'implicita disapplicazione*” del D.P.Reg. n.19/2001, “*ferma restando la vigenza dell'art.19 della L.r. n. 30/2000*”, tenuto conto delle modifiche introdotte dall'art. 2, comma 1, della L.r. n.11/2015.

Con riguardo al quesito sub 2), codesto Dipartimento ritiene che agli importi indicati dal D.M. n.119/2000 possano applicarsi anche gli incrementi ISTAT di cui al decreto dell'Assessore regionale famiglia, politiche sociali e autonomie locali del 29 febbraio 2008, in quanto concreta esplicazione di previsioni normative regionali tuttora vigenti.

Infine, con riguardo al quesito sub 3) il Dipartimento - dopo avere richiamato la circolare 29 febbraio 2008, n. 4 dell'Assessorato regionale famiglia, politiche sociali e autonomie locali e la numerosa giurisprudenza, anche a Sezioni Riunite, della Corte dei Conti intervenuta sull'art.1, comma 54, della legge n.266/2005 - sostiene che la riduzione del 10% dell'importo delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza sia da ritenere tuttora in vigore.



Inoltre, codesto Dipartimento palesa ulteriori elementi di perplessità che emergono a seguito del rinvio operato dal legislatore regionale al D.M. n.119/2000, stante che alcuni parametri dallo stesso previsti confliggono con le disposizioni contenute nell'art.19 della L.r. n.30/2000 in materia di indennità e gettoni di presenza spettanti, rispettivamente, ai presidenti e ai consiglieri dei consigli circoscrizionali.

In particolare, si ravvisa difformità di contenuto tra:

a) l'ultimo periodo del citato art.19, comma 2 (il quale statuisce che l'indennità per i presidenti delle circoscrizioni sia pari al 40% dell'indennità spettante agli assessori dei



MM  
HSB

rispettivi comuni) e l'art.7, comma 3, del D.M. n.119/2000 (il quale prevede che l'indennità per i presidenti delle circoscrizioni sia pari al 60% dell'indennità spettante agli assessori dei rispettivi comuni). Al riguardo si osserva che l'art.19, comma 2, della L.r. n. 30/2000 prevede l'indennità per i presidenti dei consigli circoscrizionali dei soli comuni capoluogo di provincia, disposizione che, alla luce di quanto previsto dall'art. 5, comma 1, della L.r. n.11/2015<sup>1</sup>, non può che fare riferimento ai soli comuni di Palermo, Catania e Messina;

b) l'ultimo periodo del citato art. 19, comma 4 (il quale prevede per i consiglieri circoscrizionali, dei soli comuni di Palermo, Catania e Messina, un gettone di presenza pari al 60% di quello attribuito ai consiglieri dell'ente in cui è costituita la circoscrizione) e l'art.8 del D.M. n.119/2000 (il quale prevede un gettone di presenza pari al 50% di quello attribuito ai consiglieri dell'ente in cui è costituita la circoscrizione).

3. Sui quesiti posti si osserva quanto segue.



L'art. 19 della L.R. 23 dicembre 2000, n. 30 ha disciplinato in modo esaustivo la materia delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza da corrispondere agli amministratori locali.

In particolare, per quel che qui rileva, il comma 1 così dispone: *“La misura minima delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui al presente articolo è determinata, senza maggiori oneri a carico del bilancio della Regione ..., con regolamento adottato dal Presidente della Regione previa deliberazione della Giunta regionale, su proposta dell'Assessore regionale per la famiglia, le politiche sociali e le autonomie locali, e sentita la Conferenza Regione-Autonomie locali ...”*



Con il D.P.Reg. 18 ottobre 2001, n.19 è stato emanato il regolamento esecutivo del citato art.19 della L.r. n.30/2000, con il quale è stata stabilita la misura delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza, avendo riguardo, tra l'altro, alle categorie degli

<sup>1</sup>L'art. 5, comma 1, della L.r. n.11/2015 così dispone: *“ Sono soppressi i consigli circoscrizionali, fatta eccezione per i comuni di Palermo, Catania e Messina”*



MM  
PDS

amministratori e alle dimensioni demografiche degli enti locali, nelle misure minime riportate nella tabella A allegata al decreto.

Con l'art.2, comma 1, della L.r. 26 giugno 2015, n. 11, recante *Disposizioni in materia di composizione dei consigli e delle giunte comunali, di status degli amministratori locali e dei consigli circoscrizionali*, il legislatore regionale - senza esprimersi in ordine all'eventuale modifica o abrogazione del citato art. 19 della L.r. n. 30/2000 - è nuovamente intervenuto nella materia in esame, disponendo l'adeguamento alla normativa nazionale delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza previsti per gli amministratori locali siciliani.

Il comma in esame così dispone: *“A decorrere dal primo rinnovo dei consigli comunali successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, la misura massima delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui all'articolo 19 della legge regionale 23 dicembre 2000, n. 30 e successive modifiche ed integrazioni è determinata ai sensi delle disposizioni del Regolamento adottato con decreto del Ministro dell'Interno del 4 aprile 2000, n. 119 e successive modifiche ed integrazioni e delle tabelle allegate, di cui all'articolo 82, comma 8, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modifiche ed integrazioni, fatto salvo che, nella parte relativa ai gettoni di presenza dei consiglieri comunali, la dimensione demografica degli scaglioni da 30.001 a 500.000 abitanti è così rideterminata: da 30.001 a 200.000 abitanti e da 200.001 a 500.000 abitanti...”*

Con il comma in esame il legislatore regionale, in una materia riservata dallo Statuto alla competenza esclusiva della Regione, ha inteso uniformare la disciplina vigente (art.19 della L.r. n. 30/2000 e D.P.Reg. n.19/2001) a quanto previsto dal legislatore nazionale.

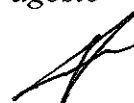
Inoltre, lo stesso legislatore ha introdotto il concetto di “*misura massima*” di indennità di funzione e di gettoni di presenza, da sostituire a quello di “*misura minima*” di cui al citato art.19, comma 1, della L.r. n.30/2000.



Di conseguenza, a far data dal primo rinnovo dei consigli comunali successivo alla data di entrata in vigore della L.r. n.11/2015, la "misura massima" delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza degli amministratori locali siciliani sarà determinata alla stregua di quanto previsto dal decreto del Ministero dell'Interno n. 119/2000 e dalle tabelle allegate, di cui all'articolo 82, comma 8, del D.Lgs. n. 267/2000.

Al riguardo sembra opportuno precisare che il citato art. 82 del D.Lgs. 18 luglio 2000, n.267 (*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*) ha recepito la disciplina originariamente contenuta nell'art. 23, comma 9, della legge 3 agosto 1999, n. 265 .

In particolare, per quel che qui rileva, l'art. 82, comma 8, dispone che: "*La misura delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui al presente articolo è determinata, senza maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali*".



Invece, il decreto ministeriale cui la norma appena citata fa riferimento non è stato ancora emanato, per cui, anche a livello statale, rimane in vigore il D.M. 4 aprile 2000, n.119, adottato in applicazione della disciplina di cui al sopra richiamato art.23, comma 9, della legge n.265/1999, che prevede un sistema tabellare differenziato prevalentemente in base alle dimensioni demografiche dell'ente.

La tecnica legislativa utilizzata nell'art.2, comma 1, della L.r. n.11/2015 è quella del rinvio dinamico alla normativa statale richiamata per cui, laddove il predetto D.M. n.119/2000 o l'art. 82, comma 8, del D.Lgs. n. 267/2000 dovessero subire modifiche o integrazioni, queste si applicheranno automaticamente nell'ordinamento regionale.

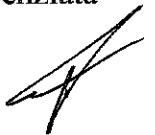
Per completezza va precisato che la materia in esame è stata oggetto di numerosi interventi legislativi volti al contenimento dei c.d. costi della politica, che hanno reso il quadro normativo di riferimento alquanto disorganico.



MM-  
DDB

Tra questi giova ricordare l'art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n.266, che così statuisce: *“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”*, in relazione al quale codesto Dipartimento ha posto il quesito sub 3).

Giova, altresì, ricordare l'art. 5, comma 7, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, pure richiamato da codesto Dipartimento, che ha disposto la riduzione *“per un periodo non inferiore a tre anni”* degli importi delle indennità già determinate ai sensi del citato articolo 82, comma 8, in una misura percentuale differenziata in base alla consistenza demografica dell'Ente.



Questa riduzione si sarebbe dovuta realizzare *“con decreto del Ministro dell'interno, adottato entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, ai sensi dell'articolo 82, comma 8, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267”*, decreto che, ad oggi, non risulta ancora adottato.

4. Ricostruito il quadro normativo di riferimento, con riguardo al quesito sub 1) - con il quale si chiede di chiarire *“se l'introduzione del principio di misura massima, con riferimento agli importi indicati dalla Tabella A del D.M. n.119/2000, permette di applicare alle indennità di funzione e ai gettoni di presenza le maggiorazioni previste dall'art. 2 del D.M. n.119/2000<sup>2</sup>”*- si osserva quanto segue.

MM  
PUB

<sup>2</sup> L'art. 2 del D.M. n. 119/2000 così dispone: *“Gli importi risultanti dalla tabella A sono maggiorati:*

*a) del 5% per i comuni caratterizzati da fluttuazioni stagionali della popolazione, tali da alterare, incrementandolo del 30%, il parametro della popolazione dimorante; l'incremento, verificabile anche attraverso i consumi idrici ed altri dati univoci ed obiettivamente rilevabili, dovrà essere attestato dall'ente interessato;*



Il principio di “*misura massima*” delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza non è stato introdotto dal legislatore regionale con esclusivo riferimento agli importi indicati nella Tabella A del D.M. n. 119/2000.

Il tenore letterale del citato art.2, comma 1, della L.r. n.11/2015 al riguardo sembra essere chiaro: la misura massima dell'indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui all'art.19 della L.r. n.32/2000 è determinata “*ai sensi delle disposizioni del Regolamento adottato con decreto del Ministro dell'Interno 4 aprile 2000, n. 119 ... e delle tabelle allegate ...*”.

Non vi è, quindi, ragionevole motivo per escludere la possibilità di integrare gli importi indicati nella Tabella A con le maggiorazioni previste dall'art. 2 del D.M. n. 119/2000, il cui contenuto è da ritenere integralmente applicabile ai fini della determinazione della “*misura massima*” delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza da corrispondere agli amministratori locali.



D'altronde, le maggiorazioni previste dall'articolo in esame sono analoghe a quelle già concesse agli amministratori locali ai sensi di quanto previsto dall'art. 2 del D.P.Reg. n.19/2001, oggi non più applicabile nella materia in esame per effetto del rinvio al più volte citato D.M. n.119/2000.

Con riguardo al quesito sub 2, questo Ufficio ritiene che non sia possibile applicare agli importi, determinati secondo quanto previsto dal D.M. n.119/2000, gli incrementi

b) del 3% per gli enti la cui percentuale di entrate proprie rispetto al totale delle entrate, risultante dall'ultimo conto del bilancio approvato, sia superiore alla media regionale per fasce demografiche di cui alle tabelle B e B1 allegate;

c) del 2% per gli enti la cui spesa corrente pro-capite risultante dall'ultimo conto del bilancio approvato sia superiore alla media regionale per fasce demografiche di cui alle tabelle C e C1.

2. Le maggiorazioni di cui sopra sono cumulabili.

3. Le tabelle B, B1, C e C1 sono aggiornate periodicamente con decreto adottato ai sensi dell'art. 23 art. 23, comma 9, della legge 3 agosto 1999, n. 265.





ISTAT di cui al decreto dell'Assessore regionale famiglia, politiche sociali e autonomie locali del 29 febbraio 2008.

Con il predetto decreto si è inteso adeguare la misura minima delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza, determinata ai sensi del citato D.P.Reg. n.19/2001, agli indici annuali ISTAT di variazione del costo della vita, come previsto dall'art.19, comma 6, della L.r. n.30/2000.

Invero, come già chiarito, a seguito dell'entrata in vigore della L.r. n.11/2015 la misura delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza spettanti agli amministratori locali va determinata non più ai sensi dell'art.19 della L.r. n.30/2000, del D.P.Reg. n. 19/2001 e dei decreti assessoriali che ne costituivano attuazione, ma sulla base di quanto previsto dal D.M. n. 119/2000 e dalle tabelle allo stesso allegate, cui il legislatore regionale ha fatto espresso rinvio.

Ne consegue che il citato decreto assessoriale 29 febbraio 2008, di adeguamento agli indici ISTAT delle previsioni contenute nel D.P.Reg. n.19/2001, deve ritenersi non più applicabile in quanto superato dal rinvio al più volte citato D.M. n.119/2000.



Con riguardo, infine, al quesito sub 3) - con il quale si chiede se alle indennità di funzione e ai gettoni di presenza degli amministratori locali continua ad applicarsi la riduzione del 10% prevista dall'art.1, comma 54, della legge n. 266/2005 - si osserva che appare condivisibile l'orientamento espresso da codesto Dipartimento secondo il cui la predetta riduzione è da considerare ancora in vigore.

Del resto, tale orientamento è conforme a quello espresso, con la deliberazione n.1 del 12 gennaio 2012, dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti, intervenute nella materia *de qua* in funzione nomofilattica, precisando che: *“L'ammontare delle indennità e dei gettoni di presenza spettanti agli amministratori e agli organi politici delle Regioni e degli Enti locali, non possa che essere quello in godimento alla data di entrata in vigore del citato D.L. n.112 del 2008, cioè dell'importo rideterminato in diminuzione ai sensi della legge*

MM  
RSB



*finanziaria per il 2006*". Di recente, le superiori argomentazioni sono state riprese dalla Sezione di Controllo per il Veneto con deliberazione n.132/2015/PAR, resa nell'adunanza del 24 febbraio 2015.

Con riguardo, infine, agli ulteriori elementi di perplessità che emergono a seguito del rinvio operato dal legislatore regionale al D.M. n.119/2000, in quanto alcuni parametri dallo stesso previsti confliggono con le disposizioni contenute nell'art.19 della L.r. n.30/2000 in materia di indennità e gettoni di presenza spettanti, rispettivamente, ai presidenti e ai consiglieri dei consigli circoscrizionali, non può che ribadirsi, in base al principio generale della successione delle leggi nel tempo, l'applicabilità nella materia in esame delle previsioni di cui al D.M. n.119/2000, espressamente richiamato dal più volte citato art. 2, comma 1, della L.r. n. 11/2015.

*De iure condendo* si suggerisce, comunque, al fine di rendere chiara la normativa in esame e di dare certezza a coloro che sono chiamati ad applicarla, di promuovere, d'intesa con l'organo politico, un'iniziativa legislativa volta a modificare l'art. 19 della L.r. n.30/2000 al fine di renderlo del tutto coerente con le previsioni di cui all'art. 2, comma 1, della L.r. n.11/2015.

Nelle suesposte considerazioni è il parere dello Scrivente.

\*\*\*\*\*

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".

(Avv. Maria Rosa Brancato – visto Avv. Maria Mattarella)

*M. Brancato*

*M. Mattarella*



L'AVVOCATO GENERALE  
(Cons. Romeo Palma)