

REGIONE TOSCANA



Consiglio Regionale

Collegio di garanzia statutaria

Prot. 6417/2.6

Firenze, 12 APR. 2011

Al Signor Presidente
del Consiglio regionale della Toscana
Alberto Monaci

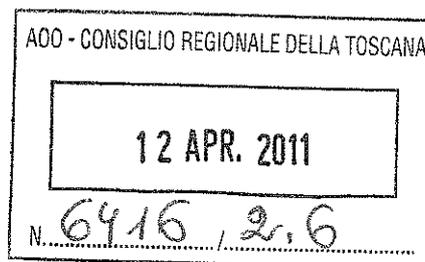
Oggetto: trasmissione parere del Collegio di garanzia statutaria

Preg. mo Presidente,

a seguito della richiesta di parere di cui alla lettera del 18 marzo 2011 prot. 4773/2.6 in merito all'articolo 2 della legge regionale 64/2010 (Concorso del Consiglio regionale all'attuazione dei principi di razionalizzazione della spesa), si trasmette l'unito parere del Collegio di garanzia statutaria, espresso all'unanimità nella seduta dell'11 aprile 2011, redatto dall'Avv. Alberto Bianchi

Distinti saluti

Il Vice Presidente
Dr. Giuseppe Adduci



Al Signor Presidente
del Consiglio Regionale della Toscana

Signor Presidente

con Sua lettera del 18 marzo 2011 prot.4773/2.6, Ella ha chiesto al Collegio di garanzia di esprimere parere, ai sensi dell'art. 14 bis della legge regionale 34/2008, sul seguente quesito:

“se l'incarico di componente del consiglio delle autonomie locali, ai sensi della L.r. 36/2000, rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 83, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000”.

Il Collegio si è riunito in data 11 aprile 2011, e con votazione unanime dei presenti, udita la relazione del proprio componente Avv. Alberto Bianchi, allo scopo designato dal Collegio nella seduta del 18 marzo 2011, ha espresso il seguente parere:

“Il Collegio è del parere che l'incarico di componente del Consiglio delle Autonomie Locali non rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 83 comma 2 del D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i., per le ragioni di seguito indicate”.

1.- Nella richiesta di parere si evidenzia che nel perseguimento dell'obiettivo di riduzione e razionalizzazione della spesa complessiva regionale, il Consiglio Regionale ha approvato la legge n. 64/2010, con la quale ha inteso dare attuazione anche all'art. 83 comma 2 del D.lgs. 267/2000, come modificato dal D.L. 78/2010 poi convertito in L. 122/2010, secondo il quale gli amministratori locali *“non percepiscono alcun compenso per la partecipazione ad organi o commissioni comunque denominate, se tale partecipazione è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche”.*

Handwritten initials or signature in black ink, located in the bottom right corner of the page.

Per conseguenza, l'art. 2 della citata l.r. 64/2010 ha sostituito l'art. 7 della l.r. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie Locali (di seguito "CAL") prevedendo che *"al presidente e ai componenti del Consiglio delle autonomie locali non spetta alcun compenso per la partecipazione alle sedute dello stesso Consiglio e per il suo Ufficio di presidenza"*.

La richiesta di parere prosegue ricordando le argomentazioni assunte a fondamento di tale scelta. Esse sono sostanzialmente le seguenti:

- a) la legge regionale istitutiva del CAL prevede che il Presidente e i componenti dell'organismo siano necessariamente amministratori di enti locali, in alcuni casi come membri di diritto *ratione officii* e che decadano da componenti del CAL al momento stesso in cui cessano dall'esercizio di tale loro funzione pubblica;
- b) in caso di cessazione anticipata, essi sono automaticamente sostituiti dal nuovo titolare della carica, indipendentemente anche dall'appartenenza politica;
- c) a seguito dell'istituzione del CAL, la preesistente consultazione dei singoli enti locali da parte delle commissioni consiliari è stata eliminata e sostituita con l'unitaria consultazione del CAL, tramite i pareri rilasciati da tale organismo.

Cosicché, in conclusione, il legislatore regionale ha ritenuto sussistere una totale identificazione tra la carica di amministratore locale, le funzioni spettanti a tale carica nel rapporto con il Consiglio regionale e la qualità del componente del CAL. E ciò è stato assunto a fondamento della scelta di applicare anche ai componenti del CAL il principio della totale gratuità che l'art. 83, comma 2, del D.lgs. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni stabilisce per la partecipazione degli amministratori locali ad organi o commissioni comunque denominate se questa è connessa all'esercizio delle proprie funzioni pubbliche.

2.- La richiesta di parere segnala peraltro che a fronte di questa scelta del legislatore regionale e delle sue motivazioni, sono stati sollevati dubbi interpretativi da parte dello stesso CAL e presentati al Consiglio regionale i pareri critici al riguardo espressi dall'ANCI e dalla Legautonomie rispettivamente il 14 e il 17 febbraio 2011. E rileva

che in tali pareri da un lato si contesta il riferimento all'art. 83 comma 2 TUEL, affermando che la disciplina del CAL sarebbe rimessa in via esclusiva alla competenza regionale e non potrebbe dunque trovare vincoli in disposizioni della legge statale; dall'altro si assume che comunque la partecipazione al CAL comporterebbe la titolarità di una funzione diversa e ulteriore rispetto a quella di amministratore locale, perché i suoi componenti sarebbero investiti di un mandato non assimilabile alla partecipazione ad organi e commissioni cui fa riferimento l'art. 83 comma 2 TUEL, ma avente *“caratteristiche proprie di rappresentanza politica generale dell'intero sistema delle autonomie locali della Regione”*.

3.- Letta alla luce delle diffuse considerazioni che l'accompagnano, la richiesta di parere si precisa dunque come richiesta di conoscere se anche l'incarico di componente del CAL di cui sia investito un amministratore di enti locali sia assoggettato o meno al principio della totale gratuità della carica stabilito in via generale dall'art. 83 comma secondo del TUEL per gli amministratori di enti locali.

4.- Non appare strettamente necessario, ai fini dell'espressione del parere, soffermarsi sui modi e sulla storia dell'istituzione del CAL nelle Regione Toscana, e su come essi, e la *“costituzionalizzazione”* dell'organo ad opera della legislazione successiva, si siano inseriti nell'evoluzione delle forme di cooperazione organica tra Regioni ed enti locali, in un quadro ordinamentale nel quale la valorizzazione di sedi in cui realizzare, a diversi livelli, la collaborazione tra enti territoriali è naturale conseguenza della progressiva affermazione dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione.

Senza dimenticare questo orizzonte, è sufficiente ricordare che il CAL, dopo la modifica dell'art. 123 operata nel 2001, è tradizionalmente qualificato come organo di rilievo costituzionale o, per usare le parole della Corte Costituzionale, organo *“costituzionalmente necessario”*¹ con funzioni di consultazione tra Regione ed enti locali, previsto dall'art. 123 quarto comma Cost. inserito dall'art. 7 della legge

¹ Così Corte Costituzionale, sentenza 370 del 2006.

costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3. E esso, dice ancora la Corte, “*deve essere disciplinato dallo statuto*” ed ha la finalità di “*garantire la presenza di una nuova forma organizzativa stabile di raccordo tra le Regioni e il sistema delle autonomie locali al fine di attuare il principio di leale collaborazione nei rapporti infraregionali*”².

Nella Regione Toscana, l’art. 66 dello Statuto rimanda alla legge l’istituzione del CAL (comma 1), la sua composizione, i criteri di rappresentanza territoriale e le modalità di costituzione (comma 2), la disciplina delle risorse necessarie allo svolgimento dei suoi compiti e la garanzia di funzionamento dell’organo (comma 7). Non è contestabile, e non è contestato, che la “*legge*” cui lo Statuto rinvia sia esclusivamente la legge regionale.

Può dirsi pertanto acclarato che in virtù della previsione costituzionale (prima) e statutaria (poi) la sola fonte normativa abilitata ad intervenire nella disciplina del CAL, per ogni suo profilo, sia costituita dalla legge regionale o, nella sola misura e limiti da quest’ultima previsti in modo esplicito, da una fonte secondaria (ad es. il regolamento interno previsto dall’art. 66 comma 8 dello Statuto regionale).

Deve correlativamente escludersi che profili attinenti alla disciplina del CAL possano, quantomeno in Toscana, essere stabiliti mediante il mero rinvio ad una specifica disciplina stabilita da fonti normative diverse, ivi compresa la legge statale, in mancanza di espresso rinvio alla medesima nello Statuto regionale.

5.- Tale riserva di competenza ha prodotto, sia prima che dopo l’attribuzione al CAL della natura di organo costituzionalmente necessario, una significativa produzione normativa sull’argomento.

Con legge regionale 21 aprile 1998 n. 22 è stato istituito e disciplinato, prima dell’entrata in vigore dello Statuto regionale, il CAL. Successivamente, con legge 21 marzo 2000 n. 36, è stata fornita al medesimo una nuova disciplina.

Quest’ultima - si noti - all’art. 17 regola in modo autonomo anche le indennità di carica e di presenza del Presidente e dei componenti del CAL o loro delegati. Il legislatore

² Corte Costituzionale, sentenza 370 del 2006 cit. in motivazione, paragrafo 4.1.

regionale ha dunque ritenuto (del tutto correttamente, ad avviso del Collegio) che l'attribuzione o meno di compensi, indennità di carica, gettoni di presenza e compensi in qualunque modo denominati ai componenti del CAL rientrasse a pieno titolo nella disciplina dell'organo indefettibilmente riservata all'autonomia regionale e alle sue fonti statutarie e legislative.

6.- Nel caso sottoposto al parere del Collegio, il punto 5 del preambolo della l.r. 64/2010 rinvia viceversa ad una specifica disposizione statale, indicata esplicitamente nell'art. 83 comma 2 del d.lgs. 267/2000, come da ultimo modificato con d.l. 78/2010, convertito in l. 122/2010.

Per le considerazioni sin qui svolte, il Collegio è del parere che il riferimento contenuto nel punto 5 del preambolo a tale disposizione sia incongruo, e che detta norma non possa applicarsi ai componenti del CAL.

(Firenze, 11 aprile 2011)

Il relatore

(Avv. Alberto Bianchi)

