

Roma li, 17 Settembre 2008  
Prot. n. 140/08

Alle Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale

**Oggetto: *Le novità apportate dalla Legge 24.12.2007 n. 244 e dalla Legge 6.08.2008 n. 133.***  
***Risvolti applicativi per le Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale***

Egregi Presidenti, Gentili Direttori  
in merito ai quesiti posti da Voi a questa Associazione, si ritiene, anche alla luce delle interpretazioni più accreditate delle norme in oggetto, di evidenziare quanto segue:

### **1. Riduzione indennità di funzione**

L'art. 2 comma 25 della legge 244/2007 (legge finanziaria per il 2008) ha modificato l'art. 82 comma 8 del D.Lgs. 267/2000 nella parte in cui disciplina i criteri generali per la determinazione delle misure delle indennità di funzione degli amministratori locali. La norma novellata prevede che dall'1 gennaio 2008 le indennità di funzione del presidente e dei componenti degli organi esecutivi dei consorzi sia attribuibile nella misura massima pari al 50% dell'indennità prevista rispettivamente per il Sindaco e per gli assessori di un comune avente popolazione pari alla popolazione del consorzio.

La lettura di tale disposizione deve essere integrata con la disciplina di rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali di cui all'art. 2 comma 38 della stessa legge finanziaria.

In primo luogo è importante notare che la materia della rideterminazione degli ambiti territoriali ottimali per la gestione del servizio idrico e dei rifiuti è stata rimessa espressamente alla potestà legislativa di ciascuna regione, nell'esercizio delle rispettive prerogative costituzionali. In caso di mancato intervento normativo regionale entro il primo luglio 2008, la norma non prevede alcun potere sostitutivo da parte dello Stato, né alcun effetto automatico nella organizzazione delle funzioni. Pertanto, in attesa dell'emanazione della nuova disciplina regionale, l'ordinamento rimane quello previgente in forza delle disposizioni di cui al D.Lgs. 152/2006 e delle vigenti leggi regionali.

In secondo luogo, occorre chiarire come debba intendersi il tenore dell'ultimo capoverso della lettera a che prevede che, nel caso in cui le Regioni optassero per il mantenimento dell'attuale assetto e pertanto per l'attribuzione delle funzioni ad una delle forme associative tra comuni di cui agli articoli 30 e seguenti del TUEL, tali forme associative debbano essere composte da sindaci o loro delegati che vi partecipano senza percepire alcun compenso.

Al riguardo pare condivisibile l'interpretazione restrittiva della norma, fondata sull'osservazione che la partecipazione degli enti al consorzio si manifesta esclusivamente attraverso l'Assemblea consortile e non anche attraverso altri organi che possono essere autonomamente previsti all'interno degli statuti.

Pertanto la portata dell'art. 2 comma 38 dovrebbe essere limitata all'unico organo individuabile quale forma di partecipazione dei sindaci o loro delegati al consorzio (Assemblea Consortile) e peraltro riconosciuto dall'ordinamento (art. 31 comma 4 Tuel), rimanendo esclusa per gli altri organi previsti dallo statuto la cui composizione non è necessariamente connessa alla figura del sindaco, quali ad esempio il Consiglio di Amministrazione.

Per tale organo, pertanto, dovrebbe continuare a valere la possibilità di partecipazione da parte dei sindaci o loro delegati con relativo diritto all'indennità di funzione, seppure ridotta ai sensi del citato art. 2 comma 25. Se così non fosse, vale a dire se l'intento del legislatore fosse stato di eliminare l'indennità di funzione anche ai componenti del Consiglio di Amministrazione considerando anch'esso, a torto, organo rappresentativo del consorzio, si dovrebbe di conseguenza concludere per un'evidente disparità di trattamento fra questi e i componenti degli organi esecutivi di tutti gli altri consorzi tra enti locali non riconducibili alle funzioni di gestione del servizio idrico integrato e dei rifiuti.

Appare evidente come l'intervento sulle indennità di funzione sia una conseguenza delle scelte che saranno compiute a livello legislativo da ciascuna regione e che il problema dell'individuazione dell'organo destinatario dell'art. 2 comma 38 sia secondario rispetto al momento della scelta della specifica forma di regolazione compiuta dalla regione. Soltanto nel caso in cui tale scelta ricada sul mantenimento delle forme partecipative attuali (consorzi o convenzioni) si porrà il problema della eliminazione delle indennità di funzione a carico dei componenti degli organi rappresentativi che, come argomentato sopra, dovrebbe coincidere con l'Assemblea Consortile. Fino ad allora, le indennità di funzione dei componenti dei consorzi non possono che continuare ad essere determinate sulla base dei criteri dettati dall'art. 82 del TUEL, come novellato dall'art. 2 comma 25.

## **2. Maggiorazione delle indennità di funzione (art. 2 D.M. 119/2000)**

Le novità introdotte dalla legge finanziaria per il 2008 non hanno inciso in alcun modo sulle possibilità, offerte dall'art. 2 del D.M. 119/2000, di maggiorare gli importi stabiliti alla tabella A allegata al decreto stesso, le quali, pertanto, continuano ad essere applicabili in presenza dei requisiti ivi previsti. A tal riguardo si osserva che la possibilità di applicare tali maggiorazioni alle Autorità di Ambito è resa difficile dalla definizione dei requisiti stabiliti dallo stesso articolo 2, i quali appaiono essere espressamente riferiti alle realtà comunali e provinciali e difficilmente adattabili alla realtà dei consorzi. Infatti, la maggiorazione di cui alla lettera **a** dell'articolo 2 è testualmente riferita ai comuni caratterizzati da fluttuazioni stagionali della popolazione. Pertanto, le maggiorazioni teoricamente applicabili da parte dei consorzi tra enti locali sono esclusivamente quelle di cui alle lettere **b** e **c** dell'art. 2 (rispettivamente pari al 3% e al 2%).

Importanti novità su tale materia sono state apportate dal D.L. 112/2008, convertito nella legge n. 133/2008, meglio noto come "manovra estiva". Tale provvedimento ha riscritto il comma 11 dell'articolo 82 del D.Lgs. 267/2000, eliminando la disciplina degli incrementi delle indennità di funzione e lasciando soltanto la frase che segue: «La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità». Pertanto, con la nuova versione dell'art. 82 comma 11 perde efficacia anche la disciplina degli incrementi facoltativi consentiti dall'art. 2 del D.M. 119/2000.

## **3. Modifica della disciplina dell'aspettativa per mandato elettivo**

L'art. 2 comma 24 della legge 244/2007 ha modificato l'art. 81 del D.Lgs. 267/2000, eliminando la possibilità di collocazione in aspettativa per mandato elettivo per i componenti degli organi esecutivi dei consorzi tra enti locali che siano titolari di un rapporto di lavoro dipendente. Anche questa novità incide sulla determinazione delle indennità di funzione che deve essere ulteriormente ridotta al 50% ai sensi dell'art. 23 della legge 265/1999.

## **4. Eliminazione della possibilità di cumulo tra gettoni di presenza e indennità di funzione per mandati elettivi presso enti diversi.**

L'art. 2 comma 25 della legge 244/2007 ha abrogato il comma 6 dell'art. 82 del D.Lgs. 267/2000 che consentiva la cumulabilità tra indennità di funzione e gettoni di presenza per l'espletamento di mandati elettivi presso enti diversi.

Pertanto, non potranno essere più corrisposti i gettoni di presenza per la partecipazione alle riunioni del C.d.a. a favore di quei componenti che abbiano optato per il mantenimento dell'indennità di funzione delle amministrazioni presso le quali svolgono un mandato elettivo.

Stesso discorso vale per i Sindaci e gli assessori che percepiscono già un'indennità di funzione dall'amministrazione locale presso la quale esercitano il mandato, i quali non potranno fruire dei gettoni di presenza per la partecipazione alle Assemblee del Consorzio. Tali gettoni potranno quindi essere corrisposti soltanto ai partecipanti alle Assemblee consortili che non percepiscono già alcuna indennità di funzione presso altre amministrazioni locali ed in particolare se non si tratta di sindaci o di assessori.

### **5. Taglio enti inutili**

Nel quadro generale delle norme sul contenimento della spesa pubblica, il D.L. 112/2008 (convertito in legge n. 133 del 6/08/2008) prevede una serie di norme riconducibili alla cosiddetta "soppressione degli enti inutili".

L'art. 26 prevede la soppressione degli enti pubblici non economici con dotazione organica inferiore alle 50 unità. Il riferimento alle amministrazioni centrali è implicito nella definizione di "ente pubblico non economico" e nel contesto generale della norma che fa più volte riferimento ai Ministeri sia quando stabilisce che alla disciplina generale delle soppressioni fanno eccezione gli enti confermati con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione, sia quando prevede che i "Ministri vigilanti" debbano comunicare al predetto ministro l'elenco degli enti soppressi, sia infine quando stabilisce il passaggio di funzioni dall'ente soppresso all'amministrazione vigilante.

L'art. 61 conferisce alle regioni il potere di emanare disposizioni, normative o amministrative finalizzate, tra l'altro, alla soppressione dei cosiddetti enti inutili, alla fusione delle società partecipate, al ridimensionamento delle strutture organizzative e misure analoghe.

Gli enti incisi da tale norma sono senz'altro quegli enti che appartengono alla competenza funzionale della regione, che ciascuna regione individuerà quali enti inutili in base a determinati criteri quali la rilevanza delle funzioni esercitate, la duplicità di funzioni in tutto o in parte coincidenti con quelle assegnate ad altri enti, etc.

Certamente la definizione di enti inutili ai sensi della norma citata non può comprendere le Autorità di Ambito che trovano fondamento in una legge dello Stato e sono definiti quali enti territoriali autonomi e dotati di propria personalità giuridica e non come enti appartenenti all'istituzione regionale.

Il Presidente ANEA  
  
Luciano Baggiani