



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Parere n. 21/Par./2007

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nell'adunanza del 20 dicembre 2007, composta dai Magistrati:

Dott. Ivo MONFELI	Presidente
Dott. Ugo REPPUCCI	Consigliere
Dott. Salvatore CORRADO	Consigliere
Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA	Referendario Relatore

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

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, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione Regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

Vista la nota proveniente dal Comune di Quarona del 28 novembre 2007, n. 10585, avente per oggetto una richiesta di parere riguardante i diritti di segreteria da applicare in caso di rogito di un preliminare;

Vista l'Ordinanza n. 25/2007, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario Dott. Giuseppe Maria Mezzapesa;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune istante chiede come si debbano calcolare i diritti di segreteria, e di conseguenza i compensi spettanti al segretario comunale rogante, nel caso di redazione di un contratto preliminare di compravendita di un edificio da adibire a servizi sociali nel quale risulta stabilito il valore dell'immobile e pattuito il valore della caparra contestualmente versata. In particolare si chiede se sul preliminare i diritti di segreteria debbano calcolarsi sull'intero valore dell'immobile o solo sull'importo della caparra, e se sul rogito del definitivo i medesimi diritti debbano essere nuovamente conteggiati sull'intero importo o sul versamento del saldo.

MOTIVAZIONI DELLA DECISIONE

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n.131/2003 che, innovando nel sistema delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Con deliberazione approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha adottato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio della attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

Occorre pertanto verificare preliminarmente la sussistenza contestuale del requisito soggettivo e di quello oggettivo, al fine di accertare l' ammissibilità della richiesta in esame:

1) Requisito soggettivo:

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131/03, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto alla ordinaria sfera di competenze della Corte.

I pareri richiesti dai comuni, dalle province e dalle aree metropolitane, vanno inoltrati "di norma" per il tramite del Consiglio delle autonomie locali. L'inesistenza dell'organo non costituisce tuttavia elemento ostativo alla richiesta di parere, visto che la disposizione normativa usa la locuzione "di norma", non precludendo, quindi, in linea di principio, la richiesta diretta da parte degli enti.

Infine la richiesta può considerarsi ammissibile solo se proveniente dall'Organo rappresentativo dell'Ente (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco).

La richiesta di parere in esame proviene dal Comune di Quarona, ente legittimato, ed è stata formalizzata dal suo Sindaco.

Sotto il profilo soggettivo, dunque, la richiesta di parere si palesa ammissibile.

2) Requisito oggettivo:

I pareri sono previsti, dalla legge n. 131 del 2003, esclusivamente nella materia della contabilità pubblica.

L'ambito oggettivo di tale locuzione, in conformità a quanto stabilito dalle Sezioni Autonomie nel citato atto di indirizzo del 27 aprile 2004, nonché, da ultimo, nella deliberazione n. 5/2006, deve ritenersi riferito alla "attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di

settore, ricomprendendo, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli".

Nella deliberazione n. 12/AUT/2006 del 7 luglio 2006, la stessa Sezione delle Autonomie, in ordine ad una questione riguardante i diritti di segreteria ha ritenuto che la legislazione vigente in materia "dimostra che i diritti di segreteria sono un'entrata comunale con un ordinamento speciale, per quanto riguarda la ripartizione dei proventi. La ripartizione dei diritti riscossi obbliga, infatti, il comune a procedere ad una complessa operazione contabile per la determinazione della quota attribuita all'ente, per quella spettante al segretario comunale e per il versamento della quota del 10% all'Agenzia. La regolamentazione della gestione contabile dei diritti di segreteria, connessa all'esercizio delle funzioni rogante e certificatoria del segretario comunale, induce a ritenere che i diritti rientrano fra le materie di contabilità pubblica, ai fini dell'esercizio dell'attività consultiva delle Sezioni regionali di controllo, poiché la loro esazione e la successiva ripartizione, riguardano l'organizzazione finanziaria – contabile del comune".

Per le ragioni sovresposte, la richiesta esaminata è da ritenersi ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

3) Merito:

Nel merito si ritiene che la questione debba essere risolta avendo riguardo alla normativa dei diritti di segreteria, nonché alla disciplina civilistica del contratto preliminare e della caparra che, in base a quanto prospettato nella richiesta di parere, deve intendersi quale caparra confirmatoria.

L'articolo 97, comma 4, del T. U. 18 agosto 2000, n. 267, confermando le precedenti disposizioni della legge comunale e provinciale, attribuisce al segretario comunale la competenza a rogare tutti i contratti nei quali l'ente locale è parte e ad autenticare scritture

private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente. Sugli atti rogati dal segretario, i comuni riscuotono i diritti di segreteria stabiliti dall'articolo 40 della legge 8 giugno 1962, n. 604, modificato dall'articolo 30 della legge 15 novembre 1973, n. 734 e dall'articolo 27 del decreto – legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito dalla legge 26 aprile 1983, n. 131. Tale disciplina, ed in particolare la tabella D, allegata al citato articolo 40, precisa che l'importo dei diritti di segreteria debba essere computato sul valore delle stipulazioni.

Per la dottrina prevalente i diritti di segreteria hanno natura giuridica di tassa.

Come noto il contratto preliminare è l'accordo con il quale le parti si obbligano alla stipula di un successivo contratto definitivo. Il contratto preliminare non ha effetti reali, ma meramente obbligatori. In caso di contratto di preliminare di compravendita, l'effetto traslativo del bene oggetto del contratto si produce al momento della stipula del definitivo.

La caparra confirmatoria è una somma di denaro o una quantità di altre cose fungibili che, al momento della conclusione del contratto, una parte dà all'altra allo scopo di rafforzare l'impegno di garantire l'adempimento. Infatti, in caso di inadempimento l'altra parte può recedere dal contratto, ritenendo la caparra, mentre, se inadempiente è la parte che l'ha ricevuta, l'altra può recedere ed esigerne il doppio. In caso di adempimento, invece, la caparra deve essere restituita o imputata alla prestazione dovuta (art. 1385 del codice civile). In quest'ultimo caso, la somma versata assume la natura di acconto sul prezzo stabilito.

La caparra ha dunque una funzione di liquidazione preventiva del danno da inadempimento (per quanto si differenzi dalla penale per lasciare comunque alla parte adempiente, senza bisogno di apposita pattuizione, la possibilità di ottenere il risarcimento integrale del danno in base alle norme generali (art. 1385, comma 3)), o, secondo una diversa dottrina, una funzione sanzionatoria (permettendo all'*accipiens* di appropriarsi definitivamente della somma o delle cose consegnate, quale trattamento sanzionatorio per l'inadempimento del *tradens*).

In ogni caso la caparra è oggetto di un patto accessorio ed eventuale rispetto a quello principale (in questo caso rispetto al preliminare di vendita), in quanto non essenziale alla stipula di quest'ultimo.

Tanto premesso, a parere di questa Sezione, in primo luogo è necessario escludere una duplicazione dei diritti di segreteria (e dei relativi compensi spettanti al segretario comunale rogante), avuto riguardo, da un lato alla connessione esistente fra i due atti e all'unitarietà dell'operazione economica sul cui valore devono computarsi i diritti in parola, dall'altro alla natura tributaria degli stessi diritti che impone di escludere una doppia imposizione.

Tenuto conto poi della funzione svolta dalla caparra confirmatoria, della sua natura accessoria rispetto al preliminare di vendita, della previsione contrattuale dell'imputazione, in caso di adempimento, della somma versata alla prestazione dovuta quale acconto, e considerata l'efficacia meramente obbligatoria del contratto preliminare, si ritiene che i diritti di segreteria debbano calcolarsi sulla caparra confirmatoria nel primo atto, e sul valore dell'immobile, al netto di quanto già versato a titolo di caparra, nel secondo atto.

P.Q.M.

Nelle su estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 20 dicembre 2007

Il Referendario Relatore
F.to Dott. Giuseppe Maria MEZZAPESA

Il Presidente
F.to Prof. Avv. Ivo MONFELI

Depositato in Segreteria il 20 dicembre 2007
Il Direttore
F.to Funz, Nicola MENDOZZA

