

REPUBBLICA ITALIANA  
LA  
CORTE DEI CONTI  
IN  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA  
LOMBARDIA

composta dai magistrati:	
dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Giorgio Cancellieri	Consigliere
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Giuliano Sala	Consigliere
dott. Angelo Ferraro	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario (relatore)
dott. Alessandra Olessina	Referendario
dott. Massimo Valero	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 28 gennaio 2009

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la nota n. 14257 del 12 dicembre 2008 con la quale il sindaco del comune di Volta Mantovana (MN) ha richiesto un parere circa il computo degli oneri riflessi a carico del bilancio dell'organo censuario comunale, in occasione delle indagini periodiche che l'ISTAT dispone a cura dell'ufficio di statistica del comune.

Vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta del sindaco del comune di Volta Mantovana (MN);

Udito il relatore dott. Gianluca Braghò;

**FATTO**

Con nota n. 14257 del 12 dicembre 2008 il sindaco del comune di Volta Mantovana (MN) ha richiesto un parere relativo alla corretta imputazione a carico del bilancio dell'ente degli oneri riflessi connessi al trattamento

retributivo che i dipendenti comunali, componenti l'ufficio statistica, ricevono per svolgere attività censuarie ed altre rilevazioni statistiche per conto dell'ISTAT.

In particolare, il sindaco intende conoscere se la disposizione dell'art. 25, comma 1 del DPR 22 maggio 2001 n.76, la quale prevede che "...gli ulteriori oneri restano a carico del bilancio degli organi censuari", prescriva che il soggetto passivo di tali imposte sia il comune, con conseguente computo dei medesimi nel bilancio dell'ente e senza possibilità di traslazione degli oneri a carico del dipendente che abbia reso il servizio statistico.

### **AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA**

La richiesta di parere di cui sopra è intesa ad avvalersi della facoltà prevista dalla norma contenuta nell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, la quale dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "pareri in materia di contabilità pubblica".

La funzione consultiva delle Sezioni regionali è inserita nel quadro delle competenze che la legge 131/2003, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ha attribuito alla Corte dei conti.

La Sezione, preliminarmente, è chiamata a pronunciarsi sull'ammissibilità della richiesta, con riferimento ai parametri derivanti dalla natura della funzione consultiva prevista dalla normazione sopra indicata.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato a inoltrare le richieste di parere dei comuni, si osserva che il sindaco del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto riveste il ruolo di rappresentante dell'ente ai sensi dell'art. 50 T.U.E.L.

Pertanto, la richiesta di parere è ammissibile soggettivamente poiché proviene dall'organo legittimato a proporla.

### **AMMISSIBILITA' OGGETTIVA**

Con riguardo alle condizioni di ammissibilità oggettiva, la richiesta di parere, allo stato degli atti, non interferisce con le funzioni di controllo o giurisdizionali svolte dalla magistratura contabile e neppure con alcun altro giudizio civile o amministrativo che sia in corso; riveste "carattere generale", in quanto diretta ad ottenere indicazioni relative alla corretta applicazione di norme valide per la generalità degli enti di tipologia simile al comune richiedente; rientra nella materia della contabilità pubblica, poiché attiene alla disciplina contenuta in leggi finanziarie, sul contenimento e sull'equilibrio della spesa pubblica, incidente sulla formazione e gestione del bilancio dell'ente, in relazione alle norme che disciplinano la spesa per il personale e gli oneri riflessi da computarsi in aggiunta agli emolumenti corrisposti per finalità istituzionali dell'amministrazione locale.

Per i suesposti motivi, la richiesta di parere proveniente dal sindaco del comune di Volta Mantovana (MN) è ammissibile e può essere esaminata nel merito.

### **MERITO**

Venendo al merito della richiesta, occorre osservare che la Sezione, con le decisioni n.4/pareri/2008 e n. 101/pareri/2008 si è già espressa nella medesima materia elaborando alcuni criteri di orientamento, ancorché i quesiti sollevati vertevano in tema di rapporto fra oneri riflessi ed IRAP.

Nel caso in esame si osserva che l'esecuzione di censimenti e di altre attività di rilevazione statistica rientra nel novero dei compiti istituzionali dell'ente locale. L'esercizio della funzione statistica per le autonomie locali è disciplinato dagli artt. 12 e 14 del D. Lgs. 267/2000 (T.U.E.L.), nonché dagli

artt. 2 e 6 del D. Lgs. 322/1989. Il comune gestisce i servizi elettorali, di stato civile e di statistica. Ulteriori funzioni amministrative per i servizi di competenza statale possono essere affidate ai comuni dalla legge che regola anche i relativi rapporti finanziari, assicurando le risorse necessarie.

Ne consegue che per l'ente comunale la resa del servizio statistico deriva da un obbligo previsto dalla legge, precettivo nell'*an*, discrezionale nel *quomodo*. L'ufficio statistica del comune, o altra unità organizzativa equipollente, si integra con l'organizzazione del sistema statistico nazionale e svolge attività censuarie e di rilevazione per conto dell'ISTAT negli ambiti della propria competenza territoriale.

In conformità ai principi di autonomia organizzativa, l'ente deve dotarsi di personale idoneo allo svolgimento delle rilevazioni statistiche. La definizione delle modalità delle prestazioni dei dipendenti è parimenti affidata alle scelte discrezionali dell'amministrazione nel pieno rispetto delle proprie prerogative istituzionali. Trattandosi di svolgimento di funzioni ordinarie, l'ente pubblico non può far ricorso a rapporti di collaborazione autonoma, ma deve attingere alle risorse umane disponibili fra il proprio personale in servizio.

Per quel che concerne le spese derivanti dalla resa obbligatoria di servizi statistici straordinari, la legge provvede alla copertura finanziaria degli oneri sostenuti per i censimenti mediante un contributo, forfettario ed onnicomprensivo, trasferito dall'ISTAT in favore dei locali organi censuari. La contribuzione statale infatti in applicazione del principio sancito dall'art. 14 comma 3 del D. Lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.) assicura anche le risorse per le rilevazioni a carattere straordinario.

In ogni caso, l'allocazione del contributo è destinata direttamente al comune per la resa di un servizio intestato all'ente, che svolgerà secondo propri moduli organizzativi, tenendo conto dei servizi complessivamente resi.

Poste tali premesse, occorre rimarcare che l'attività di rilevazione statistica, ordinaria e straordinaria, rientra a pieno titolo fra le mansioni istituzionali del pubblico dipendente anche sotto il profilo retributivo, nel senso che il contributo statale eventualmente corrisposto soggiace allo stesso regime fiscale stabilito per la remunerazione della prestazione di lavoro ordinaria, data la sua natura di emolumento periodico ed accessorio, ma a carattere retributivo.

Il contributo erogato dall'ISTAT costituisce un'entrata da inserire nel bilancio dell'ente ed è destinata genericamente ad assicurare le risorse finanziarie per far fronte alle funzioni ordinarie dell'amministrazione locale.

In altri termini, l'entità del contributo deve essere computata nel bilancio unitamente alle altre grandezze finanziarie, al fine d'individuare la spesa complessiva per la resa dei servizi amministrativi che gravano sul comune.

Conseguentemente, nel caso di specie non si configura alcuna questione in ordine alla spettanza del carico fiscale e previdenziale connaturato agli oneri riflessi, in relazione alla contribuzione per rilevazioni statistiche.

Peraltro, si osserva che la nozione di oneri riflessi sembra doversi interpretare, in conformità alla stessa etimologia della locuzione, nel senso di oneri che ricadono sulla pubblica amministrazione quale datore di lavoro, in conseguenza della corresponsione, in favore del personale dipendente, di emolumenti accessori.

Del pari, si evidenzia che per compiti statistici a carattere straordinario, la legge determina un contributo forfettario che viene genericamente erogato all'ente.

In materia di censimento generale della popolazione, delle abitazioni e dei servizi, stabilito a norma dell'art. 37 della legge 17 maggio 1999 n.144, il regolamento di esecuzione emanato con D.P.R. 22 maggio 2001 n.276, limitatamente a tali procedure statistiche, cronologicamente determinate, ha

disciplinato la contribuzione forfettaria a carico dell'ISTAT in favore degli organi censuari.

A norma dell'art. 25, commi 1 e 2, del citato decreto, il contributo, forfettario ed onnicomprensivo, è determinato in base al numero e alla tipologia delle unità censite e delle attività censuarie espletate, alla complessità e alla dispersione territoriale delle unità di rilevazione. Il contributo è comprensivo di una quota destinata ai comuni che abbiano svolto le operazioni di confronto contestuale al censimento. Gli ulteriori oneri restano a carico dei bilanci degli organi censuari. Il contributo di cui trattasi è riferito alle spese di carattere generale, ivi comprese le spese di espletamento dei compiti di verifica dei dati e di coordinamento, e al pagamento dei compensi ai rilevatori e ai coordinatori.

In conclusione, in risposta al quesito posto dal sindaco del comune di Volta Mantovana (MN), la Sezione afferma che la funzione statistica rientra nei compiti istituzionali del comune, da considerarsi organo censuario ricompreso nel sistema statistico nazionale; la resa del servizio è attività obbligatoria per la pubblica amministrazione locale, pur nell'ambito della propria potestà di autorganizzazione, cui far fronte mediante il ricorso alle prestazioni lavorative ordinarie svolte dal personale legato da rapporto di lavoro subordinato con l'ente. A copertura delle spese sostenute per le operazioni di rilevazione statistica ordinarie e straordinarie, la legge determina in favore degli organi censuari un contributo forfettario. Tale erogazione pubblica è allocata nei bilanci dell'ente e rientra nel computo complessivo delle spese di gestione, ivi comprese le spese per il personale, erogate a titolo di retribuzione per attività espletate dai dipendenti in conformità al rapporto di pubblico impiego. Gli oneri riflessi invece si riferiscono agli emolumenti accessori corrisposti ai dipendenti in cambio di particolari attività lavorative disciplinate dalla legge o aventi causa nel contratto collettivo di lavoro e sono assoggettati al medesimo regime previsto per la retribuzione ordinaria.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore  
(Gianluca Braghò)

Il Presidente  
(Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il 29 gennaio 2009

Il Direttore della Segreteria  
(dott.ssa Daniela Parisini)