



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

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua	Presidente
dott. Antonio Caruso	Consigliere
dott. Angelo Ferraro	Consigliere
dott. Giancarlo Penco	Consigliere
dott. Giuliano Sala	Consigliere
dott. Giancarlo Astegiano	Primo Referendario
dott. Gianluca Braghò	Referendario
Massimo Valero	Referendario
dott. Alessandro Napoli	Referendario
dott.ssa Laura De Rentiis	Referendario (relatore)

nell'adunanza del 13 aprile 2010

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 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'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

Vista la nota del 4 marzo 2010 con la quale il Commissario straordinario del Comune di Lecco ha chiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta proveniente dal Commissario straordinario del Comune di Lecco;

Udito il relatore, Laura De Rentiis;

OGGETTO DEL PARERE

Il Commissario straordinario del Comune di Lecco ha posto alla Sezione un quesito in ordine alle modalità di riparto e corresponsione dei diritti di segreteria al segretario comunale in ragione dell'art. 41 comma 3 della legge n. 312 del 1980 che stabilisce che una quota dei diritti di segreteria spettanti al comune è attribuita al segretario comunale rogante <<in misura pari al 75 per cento e fino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento>>.

In particolare, l'ente istante chiede se il parametro di riferimento (ovvero, lo "stipendio in godimento") per l'applicazione della percentuale richiamata dalla norma testè citata debba essere la retribuzione teorica spettante nell'anno al segretario comunale – a prescindere da quella effettivamente percepita durante il periodo di servizio prestato nell'anno solare- oppure se debba essere la retribuzione annua rapportata al periodo di servizio effettivo prestato dal segretario comunale.

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.

Sotto il profilo della legittimazione attiva dell'ente che ha richiesto il parere in epigrafe, non essendo ancora insediato in Lombardia il Consiglio delle autonomie, previsto dall'art. 123 della Costituzione (come modificato dall'art. 7 l. cost. n. 3/2001), i Comuni possono, nel frattempo, chiedere direttamente i pareri alla Sezione regionale.

Pertanto, sotto questo profilo la richiesta può essere presa in esame.

Con particolare riguardo all'individuazione dell'organo legittimato ad inoltrare le richieste di parere dell'ente comunale, si osserva che il commissario straordinario *pro tempore* del comune è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in quanto, ai sensi dell'art. 141 T.U.E.L., riveste il ruolo di rappresentante dell'ente fino al momento della ricostituzione degli organi elettivi.

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.

Inoltre, il quesito riveste "carattere generale" in quanto è diretto ad ottenere indicazioni relative alla corretta applicazione di norme valide per la generalità degli enti di tipologia simile al comune richiedente; nonché, rientra nella materia della contabilità pubblica, poiché incide sulla spesa per il personale.

Si osserva che i limiti alla legittimazione oggettiva vanno stabiliti solo in negativo. In proposito va, infatti, posto in luce che la nozione di "contabilità pubblica" deve essere intesa nella ampia accezione che emerge anche dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione in tema di giurisdizione della Corte dei conti ed investe così tutte le ipotesi di spendita di denaro pubblico oltre che tutte le materie di bilanci pubblici, di procedimenti di entrate e di spesa, di contrattualistica che tradizionalmente e pacificamente rientrano nella nozione.

In negativo, senza peraltro voler esaurire la casistica, va posta parimenti in luce l'inammissibilità di richieste interferenti con altre funzioni intestate alla Corte ed in particolare con l'attività giurisdizionale; richieste che si risolvono in scelte gestionali, come si è detto di esclusiva competenza degli amministratori degli enti; richieste che attengono a giudizi in corso; richieste che riguardano attività già svolte, dal momento che i pareri sono propedeutici all'esercizio dei poteri intestati agli amministratori e non possono essere utilizzati per asseverare o contestare provvedimenti già adottati.

Per i suesposti motivi, la richiesta di parere proveniente dal Commissario straordinario del Comune di Lecco è ammissibile e può essere esaminata nel merito.

MERITO

Venendo al merito della richiesta, occorre preliminarmente ricordare che questa Sezione si è già espressa sulla portata dell'art. 41, comma 3, della legge n. 312 del 1980, con la deliberazione n. 22/pareri/2006 del 10 novembre 2006. In particolare, nella deliberazione *de qua* è stato affermato il seguente principio: il

limite di un terzo dello “stipendio in godimento” deve essere riferito alla retribuzione annua, <<detto importo va, però, rapportato al periodo di effettivo servizio prestato, infatti, questa Corte, pur tenendo conto della giurisprudenza della G.A. in merito, nonché delle problematiche di giurisdizione in materia di rapporto di lavoro dei Segretari comunali e provinciali, poste dalla sentenza della Cassazione n. 1241/2003 – SS.UU. civili, reputa fondamentali due esigenze: di non privare l'Amministrazione comunale di proprie entrate, erogando diritti di rogito oltre i limiti previsti a più Segretari comunali che si succedono nell'attività specifica e di non creare un'evidente disparità di trattamento fra Segretari comunali che svolgono la propria attività per un intero anno presso lo stesso Ente e coloro, invece, che la esercitano in più Comuni con il conseguente accumulo di diritti di segreteria, rapportati al previsto limite di 1/3, ma riferiti ai più stipendi teoricamente spettanti presso ciascun Comune>>.

Il Comune di Lecco dà atto dell'esistenza del richiamato precedente espresso da questa Sezione nell'esercizio della funzione consultiva, tuttavia, chiede se lo stesso non debba essere rivisto alla luce dell'orientamento espresso in materia dalla Giurisprudenza amministrativa, nonché alla luce della natura giuridica dei diritti di segreteria che rappresentano il corrispettivo dell'attività rogatoria espletata dal segretario comunale, a prescindere dalla retribuzione percepita per il periodo di servizio espletato.

1. Quadro normativo e natura giuridica dei diritti di segreteria

In merito alla natura giuridica dei diritti di segreteria è necessario richiamare l'articolo 97 del d.lgs. n.267/2000 (T.U.E.L.) che attribuisce al Segretario comunale la funzione di *“rogare tutti i contratti nei quali l'Ente è parte ed autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente”* (lettera “c” del comma 4). I diritti di segreteria, in particolare, sono dovuti sugli atti rogati e per le autenticazioni effettuate dal segretario dell'Ente ai sensi dell'art.21 d.p.r. n.465/97 (*“sugli atti di cui all'art. 17, comma 68, lettera b) della legge n. 127/'97, rogati ed autenticati dal Segretario Comunale e Provinciale, si applicano i diritti di segreteria nella misura prevista dalla tabella D della legge 08 giugno 1962, n.604 e s.m.i.”*).

L'articolo 40 della legge 8 giugno 1962 n. 604 e s.m.i. (normativa, per la maggior parte, abrogata con l'entrata in vigore della riforma c.d. “Bassanini”) prevede che sia *“obbligatoria in tutti i comuni la riscossione dei diritti di segreteria, da effettuarsi a mezzo di marche segnatasse in conformità alla tabella D”* della legge stessa.

Alla stregua del combinato disposto dell'art.21, co.1, DPR 4/12/1997, n.465 e dell'art. 41 legge 11/7/1980, n.312, poi, il provento annuale di tali diritti è ripartito nella misura del 10% all'Agenzia autonoma per la gestione dei Segretari comunali

e nella misura del 90% al Comune e che di quest'ultima quota, il 75% è attribuito al Segretario dell'Ente, fino al limite massimo di 1/3 dello stipendio in godimento.

Come ha già ricordato questa Sezione (Deliberazione n. 9/pareri/2008 del 20 febbraio 2008), la normativa richiamata presuppone, per la sua applicazione, il necessario intervento del segretario comunale o nella veste di ufficiale rogante o per l'attività di autenticazione delle sottoscrizioni delle parti dell'atto, infatti l'attività del segretario comunale è condizione imprescindibile per l'esazione del tributo da parte dell'ente di riferimento. In maggior dettaglio, <<la normativa in materia di diritti di segreteria si riferisce alle attività del segretario comunale, legittimandone l'esazione esclusivamente nei casi di attività del medesimo quale ufficiale rogante (o autenticante le sottoscrizioni), mentre l'applicazione della normativa stessa esula dall'ambito delle attività di stipulazione, istituzionalmente intestate ai dirigenti degli enti locali>>.

In questo senso, dunque, è opportuno ribadire quanto già affermato nella deliberazione n. 22 del 10 novembre 2006, ove si afferma che i diritti di rogito <<non sono altro che tasse (e degli emolumenti) che i Comuni sono obbligati ad esigere per la stesura di alcuni atti. Trattandosi di un corrispettivo per un lavoro effettivamente svolto, parte di esso spetta al Segretario comunale, che adempie materialmente alla prestazione rogatoria, estrinsecandosi in una funzione eccedente l'ambito delle attribuzioni di lavoro normalmente riconducibili al dipendente pubblico e costituiscono una parte integrante dello stipendio in godimento>>.

2. Elaborazione giurisprudenziale

Già nella precedente deliberazione n. 22 del 2006, questa Sezione aveva dato atto che l'elaborazione giurisprudenziale in materia di ripartizione di tali diritti era stata oggetto di valutazioni contrastanti in seno alla Giurisprudenza amministrativa.

In maggior dettaglio, l'art. 41 comma 3 della legge n. 312 del 1980 recita che una quota dei diritti di segreteria spettanti al comune è attribuita al segretario comunale rogante <<in misura pari al 75 per cento e fino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento>>.

Il contrasto giurisprudenziale si incentra sull'interpretazione dell'inciso "stipendio in godimento" in quanto secondo una parte della Giurisprudenza amministrativa con tale espressione si vuole far riferimento alla retribuzione teorica spettante nell'anno al segretario comunale (a prescindere da quella effettivamente percepita durante il periodo di servizio prestato nell'anno solare), mentre secondo questa Sezione lo "stipendio in godimento" va calcolato con riferimento alla retribuzione annua rapportata al periodo di servizio effettivo prestato dal segretario comunale.

In questa sede non può che ribadirsi che l'individuazione della quota *pro parte* dei diritti di segreteria spettante, a titolo di remunerazione per l'attività rogante svolta, al segretario comunale va calcolata con riferimento allo stipendio percepito nell'arco temporale in cui le funzioni sono state svolte dal segretario medesimo e non all'intera misura annua spettante complessivamente ai soggetti che hanno svolto la funzione di segretario comunale per il medesimo ente nel corso dell'anno solare.

In conclusione, per l'individuazione del limite massimo della quota dei diritti di segreteria spettante al Segretario rogante, la locuzione "stipendio in godimento" va ragguagliata alla retribuzione effettivamente percepita con riferimento al periodo di servizio (mese retributivo) e non a quella teoricamente spettante al dipendente (c.d. stipendio tabellare annuo), in conformità a quanto già affermato da questa sezione nella deliberazione n. 22/pareri/2006 del 10 novembre 2006.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore

(Dott.ssa Laura De Rentiis)

Il Presidente

(Dott. Nicola Mastropasqua)

Depositata in Segreteria il

15 aprile 2010

Il Direttore della Segreteria

(Dott.ssa Daniela Parisini)