



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 23/2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nella camera di consiglio del 7 marzo 2012
composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Enrica	LATERZA	Presidente
Dott.	Mario	PISCHEDDA	Consigliere relatore
Dott.	Gianfranco	BATTELLI	Consigliere
Dott.	Giancarlo	ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Primo Referendario
Dott.	Walter	BERRUTI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra	OLESSINA	Primo Referendario

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, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la nota proveniente dal Comune di Grugliasco (TO) n. 44548 in data 30 dicembre 2011, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, con nota di quest'ultimo (n. 1821 del 19 gennaio 2012), pervenuta in data 24 gennaio 2012, avente per oggetto una richiesta di parere in ordine all'assoggettamento alle riduzioni previste dall'art. 9 c. d.l 31/5/2010 n 78 convertito con modificazione in l. 30/7/2010 n 122 dei diritti di segreteria relativi all'attività rogatoria percepiti dai segretari comunali.

Vista l'Ordinanza n. 08/2012, con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Consigliere Mario Pischedda;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe il Comune di Grugliasco ha chiesto un parere in merito all'obbligo di assoggettare i diritti di segreteria relativi all'attività rogatoria, percepiti dai segretari comunali alle riduzioni previste dall'art. 9 c. 2 del d.l. 31/5/2010 n 78 convertito con modificazione nella l. 30/7/2010 n 122, evidenziando l'esistenza di incertezze interpretative derivanti dalla deliberazione n.250/2011 della Sezione regionale di controllo di questa Corte per il Veneto, dalla circolare della Ragioneria Generale dello Stato n 12 in data 15 aprile 2011 e dal parere espresso dalla stessa Ragioneria Generale con nota prot. 24008 in data 13 maggio 2001 in risposta ad un preciso quesito formulato dal Comune di Bologna.

DIRITTO

1. Ammissibilità della richiesta.

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 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 atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'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.

1.1. Requisito soggettivo.

La legittimazione a richiedere pareri è circoscritta ai soli Enti previsti dalla legge n. 131 del 2003, stante la natura speciale della funzione consultiva introdotta dalla medesima legge, rispetto alle ordinarie 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.

Inoltre 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 Grugliasco, è stata formalizzata dal suo Sindaco ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie; essa, pertanto, sotto il profilo soggettivo si palesa ammissibile.

1.2. 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 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*".

Le Sezioni riunite in sede di controllo, nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno fornito ulteriori chiarimenti (cfr. del. n. 54/2010). Si è precisato, infatti, che la funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo nei confronti degli Enti territoriali deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio. Rilevano senz'altro, al riguardo, anche i limiti alle spese per il personale, introdotti dal legislatore ai suddetti fini, cui fa riferimento il quesito posto all'esame di questa Sezione.

Va ricordato in ogni caso che, come già precisato nei citati atti di indirizzo, nonché in numerose delibere di questa Sezione, possono essere oggetto della funzione consultiva della Corte dei Conti le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale.

Devono quindi ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte quale organo magistratuale.

Con riguardo al quesito posto, che concerne l'interpretazione di disposizioni finanziarie finalizzate al contenimento della spesa di personale, la richiesta è ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

2. Merito

Il Comune istante chiede un parere in merito all'obbligo di assoggettare i diritti di segreteria relativi all'attività rogatoria (c.d. diritti di rogito) percepiti dai segretari comunali alle riduzioni previste dall'art. 9 c. 2 del d.l. 31/5/2010 n 78 convertito con modificazione nella l. 30/7/2010 n 122, evidenziando l'esistenza di incertezze interpretative derivanti dalla deliberazione

n.250/2011 della Sezione regionale di controllo di questa Corte per il Veneto, dalla circolare della Ragioneria Generale dello Stato n 12 in data 15 aprile 2011 e dal parere espresso dalla stessa Ragioneria Generale con nota prot. 24008 in data 13 maggio 2011.

La deliberazione della Sezione Veneto citata dal Comune, ha ritenuto che i diritti in questione *"non sono da ricomprendere nel regime vincolistico recato dall'art.9, comma 2, della legge 122/2010"*, richiamando la *"deliberazione 16/2009/PAR del 9 novembre 2009 della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, richiamata anche dal Comune istante, che ha escluso dalle spese di personale gli incentivi per la progettazione interna, i diritti di rogito e gli incentivi per il recupero dell'ICI, trattandosi di compensi che si autoalimentano e non comportano, quindi, un effettivo aumento della spesa"*.

Osserva questa Sezione che l'esclusione dei diritti di rogito dal computo delle spese per il personale, ai fini del rispetto del limite di spesa previsto dall'art. 1, c. 557 e 562, della l. 27 dicembre 2006, n. 296, non implica necessariamente la loro esclusione dalla decurtazione prevista dall'art. 9 c.2 del d.l. 78/2010. In particolare, in materia di limiti e vincoli alla spesa di personale, le Sezioni Riunite di questa Corte hanno più volte precisato (delibere n. 27/2011, 51/2011 e 56/2011, peraltro tutte successive alla delibera della Sezione Veneto) che *"l'accezione spesa di personale, tendenzialmente univoca, è suscettibile di diverse configurazioni (non a caso si parla di aggregato di spesa di personale) in ragione delle finalità perseguite dalle norme che di volta in volta vi fanno riferimento. Non si tratta naturalmente di figure ontologiche diverse, ma di aggregazioni che possono essere suscettibili di diversa composizione"*.

Queste pronunce rendono determinano la necessità di riesaminare il problema.

2. L'art. 9. c.2. del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla l. 30 luglio 2010, n. 122 dispone che *"In considerazione della eccezionalità della situazione economica internazionale e tenuto conto delle esigenze prioritarie di raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica concordati in sede europea, a decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 i trattamenti economici complessivi dei singoli dipendenti, anche di qualifica*

dirigenziale, previsti dai rispettivi ordinamenti, delle amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), ai sensi del comma 3, dell'art. 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, superiori a 90.000 euro lordi annui sono ridotti del 5 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché del 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro; a seguito della predetta riduzione il trattamento economico complessivo non può essere comunque inferiore a 90.000 euro lordi annui; le indennità corrisposte ai responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei Ministri di cui all'art. 14, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 sono ridotte del 10 per cento; la riduzione si applica sull'intero importo dell'indennità. Per i procuratori ed avvocati dello Stato rientrano nella definizione di trattamento economico complessivo, ai fini del presente comma, anche gli onorari di cui all'articolo 21 del R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611. La riduzione prevista dal primo periodo del presente comma non opera ai fini previdenziali. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e sino al 31 dicembre 2013, nell'ambito delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modifiche e integrazioni, i trattamenti economici complessivi spettanti ai titolari degli incarichi dirigenziali, anche di livello generale, non possono essere stabiliti in misura superiore a quella indicata nel contratto stipulato dal precedente titolare ovvero, in caso di rinnovo, dal medesimo titolare, ferma restando la riduzione prevista nel presente comma".

La norma si riferisce al "*trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti*", espressione che deve ritenersi comprensiva di tutti i compensi corrisposti al dipendente quale corrispettivo della prestazione lavorativa resa alla pubblica amministrazione.

Giova rammentare, al riguardo, che i cosiddetti "*diritti di rogito*" rientrano nell'ambito dell'ampio *genus* dei diritti di segreteria e sono, più specificamente, i proventi derivanti dalla stipulazione in forma pubblico-amministrativa dei contratti; anch'essi, al pari dei diritti di segreteria in generale, sono dovuti a fronte di un'attività amministrativa compiuta dall'ente

nello svolgimento delle sue funzioni di diritto pubblico, ed hanno natura tributaria (C. Cost. sent. n. 156/1990).

La compartecipazione del segretario comunale ai proventi per diritti di rogito è disciplinata dall'art. 41, ultimo comma, della legge 11 luglio 1980 n. 312, a norma del quale *"una quota del provento spettante all'ente ai sensi dell'art. 30, comma 2, della legge 734/73, per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla legge 604/62, è attribuita al segretario rogante, in misura pari al 75% e sino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento"*.

In seguito, il contratto dei segretari comunali relativo al quadriennio normativo 1998/2001, sul punto confermato dai successivi contratti relativi ai quadrienni 2002-2005 (art.6) e 2006-2009 (art. 12), all'art. 37 specifica che la struttura della retribuzione dei segretari comunali provinciali si compone delle seguenti voci: ... **g) diritti di segreteria**..., con ciò riconoscendo espressamente la natura retributiva dei suddetti emolumenti.

Osserva la Sezione che gli emolumenti in questione, hanno natura retributiva, costituendo la controprestazione per lo svolgimento della funzione rogatoria attribuita al segretario comunale dall'art.97, c. 4 lett. c) del d. lgs. 267/2000, il quale dispone che il segretario *"può rogare tutti i contratti nei quali l'ente è parte ed autenticare scritture private ed atti unilaterali nell'interesse dell'ente"*.

A questa conclusione è pervenuta la Ragioneria Generale dello Stato che nella circolare n. 12 del 15 aprile 2011 ha ritenuto che, ai fini dell'applicazione del citato art.9, c. 2. *"nel trattamento economico complessivo andranno ricomprese tutte le componenti del trattamento annuo lordo (fondamentali e accessorie, fisse e variabili) previste dagli ordinamenti di appartenenza"*. Conseguentemente ha affermato, rispondendo ad un quesito specifico, che i diritti di segreteria vanno computati nel trattamento economico complessivo sul qual operare le decurtazioni previste dalla norma.

Ancor più recentemente alla stesa conclusione è pervenuta anche la sezione regionale di controllo per la Lombardia con deliberazione n. 17/2012.

Ritiene pertanto la Sezione che i compensi per i diritti di rogito spettanti al Segretario comunale non possono essere escluse dal concetto di trattamento economico complessivo ai fini dell'applicazione delle decurtazioni previste dall'art. 9 comma 2 della l. n. 122/2010.

P.Q.M.

Nelle sopra estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del giorno 7 marzo 2012.

IL RELATORE

F.to (Dott. Mario PISCHEDDA)

IL PRESIDENTE

F.to (Dott.ssa Enrica LATERZA)

Depositata in Segreteria il **8 marzo 2012**

Il Funzionario preposto

F.to (Dott. Federico SOLA)