



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

composta dai magistrati:

dott. Gianluca Braghò	Presidente f.f.
dott.ssa Laura De Rentiis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario (relatore)
dott. Paolo Bertozzi	Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 21 aprile 2015

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 del 4 marzo 2015, n. 4621, con cui il sindaco del comune di Calolziocorte (LC) ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/PAR/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 di parere del comune di Calolziocorte;

Udito il relatore dott. Andrea Luberti;

PREMESSO CHE

Il comune istante espone di essere convenzionato per la gestione del servizio di segreteria comunale con il comune di Pioltello, capoconvenzione. Titolare del servizio di segreteria comunale della convenzione è un segretario di fascia "A". Il comune di Pioltello è dotato di dirigenti mentre nel comune di Calolziocorte, che ne è sprovvisto, le relative funzioni sono svolte dai titolari di posizione organizzativa. Da ultimo, è riferito che la convenzione di segreteria all'art. 13 stabilisce che: *"I diritti di segreteria per l'attività di rogito, se e in quanto spettanti al segretario in base alla vigente normativa, saranno corrisposti e liquidati trimestralmente dal comune interessato"*. Tanto premesso, e ai sensi delle recenti disposizioni di rimodulazione della compartecipazione ai diritti di rogito dei segretari comunali e provinciali, il comune richiede se: i) il segretario comunale titolare del servizio in convenzione abbia diritto alla quota prevista di diritti di segreteria per l'attività svolta quale ufficiale rogante presso il comune di Calolziocorte; ii) in caso di risposta affermativa al precedente punto, se il tetto del quinto dello stipendio debba essere calcolata solo sulla quota di trattamento economico a carico del comune privo di figure dirigenziali o sul trattamento economico complessivamente percepito.

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

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 risulta ammissibile soggettivamente in quanto proveniente dall'organo legittimato a proporla.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Con riguardo alle condizioni di ammissibilità oggettiva, occorre rilevare che la disposizione contenuta nel comma 8, dell'art. 7 della legge 131/2003 deve essere raccordata con il precedente comma 7, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare il rispetto degli equilibri di bilancio, il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma, la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che il comma 8 prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente comma, rese esplicite in particolare con l'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli Enti locali; le attribuzioni consultive si connotano, piuttosto, sulle funzioni sostanziali di controllo collaborativo ad esse conferite dalla legislazione positiva.

Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici*", da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Delibera n. 54, in data 17 novembre 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge, o che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali.

L'attività consultiva, in sostanza, ha la medesima funzione d'indirizzo degli Enti locali al raggiungimento di obiettivi e finalità di gestione che ricalcano i contenuti tipici dell'attività di controllo della Corte: in tal modo gli Enti possono raggiungere gli obiettivi stessi sin dall'inizio dell'attività nell'ambito di un moderno concetto della funzione di controllo collaborativo.

Tanto premesso, con specifico riferimento al caso di specie, i quesiti devono ritenersi ammissibili, in quanto relativi a normativa evidentemente diretta al contenimento della spesa pubblica, oltretutto in passato già affrontata dalla Sezione (cfr *ex multis* del. 15 ottobre 2014, n. 275 e del. 4 febbraio 2015, n. 40).

MERITO

L'art. 10, comma 2 *bis*, del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dal d.l. 11 agosto 2014, n. 114, ha stabilito che *"Negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale, una quota del provento annuale spettante al comune ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734, come sostituito dal comma 2 del presente articolo, per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla legge 8 giugno 1962, n. 604, e successive modificazioni, è attribuita al segretario comunale rogante, in misura non superiore a un quinto dello stipendio in godimento"*.

Su tale disposizione, che ha riformulato la pregressa disciplina, la Sezione è di recente intervenuta con deliberazione 29 ottobre 2014, n. 275, che ha affrontato i profili "soggettivi" di attribuzione di tali spettanze, osservando che, in un contesto di razionalizzazione della spesa pubblica, la norma *"ha riformato la materia della corresponsione di diritti di rogito ai segretari comunali. Il primo comma della disposizione abroga l'art. 41, comma 4, della legge n. 312/1908, che attribuiva ai segretari comunali e provinciali, che rogavano predeterminati atti (indicati ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla legge n. 604/1962) per conto dell'ente presso cui prestavano servizio, una quota del provento, spettante al comune o alla provincia, ai sensi dell'art. 30, comma 2, della legge n. 734/1973 (in misura pari al 75 per cento e fino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento). Il secondo comma dell'art. 10 del ridetto d.l. n. 90/2014 riformula il citato art. 30, secondo comma, della legge n. 734/1973, statuendo che 'il provento annuale dei diritti di segreteria è attribuito integralmente al comune o alla provincia'. Il comma 2 bis, (...) precisa, tuttavia, che 'negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale, una quota del provento annuale spettante al comune ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734, come sostituito dal comma 2 del presente articolo, per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla legge 8 giugno 1962, n. 604, e successive modificazioni, è attribuita al segretario comunale rogante, in misura non superiore a un quinto dello stipendio in godimento'.*

In altre parole la nuova normativa *"dopo averne sancito la confluenza nel bilancio dell'ente di riferimento (commi 1 e 2), permette l'attribuzione di una quota del provento annuale previsto dall'art. 30, comma 2, della legge n. 734/1973, come modificato dallo stesso decreto legge n. 90/2014, in misura non superiore al quinto dello stipendio in godimento e per i soli segretari che prestano servizio in 'enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale', e comunque per quelli che 'non hanno qualifica dirigenziale'.*

La deliberazione riferita ha in particolare avuto modo di precisare, che la norma *"prevede e distingue le due ipotesi legittimanti l'erogazione di quota dei proventi. La prima, quella dei segretari preposti a comuni privi di personale con qualifica dirigenziale, fattispecie in cui non ritiene rilevante la fascia professionale in cui è inquadrato il segretario preposto. La*

seconda, quella dei segretari che non hanno qualifica dirigenziale, in cui è ancora l'attribuzione di quota dei diritti di rogito allo status professionale del segretario preposto, prescindendo dalla classe demografica del comune di assegnazione".

Pertanto, "alla luce della formulazione letterale della norma in discorso, si deve ritenere che, nel caso di convenzione di segreteria fra comuni tutti privi di personale con qualifica dirigenziale, sia possibile attribuire, ai sensi del nuovo art. 10, comma 2 bis, del d.l. n. 90/2014, quota dei diritti di rogito, a prescindere dalla fascia professionale in cui è inquadrato, in concreto, il segretario preposto".

La deliberazione non ha, direttamente, affrontato la diversa fattispecie, scrutinata nella richiesta in esame, in cui il segretario comunale presta servizio, nell'ambito dei comuni convenzionati, per un ente dotato e per un altro sprovvisto di dirigenti. Tuttavia, la soluzione al dubbio ermeneutico si ricava agevolmente dalle considerazioni sopra riportate, da cui è agevole ricavare l'illazione che, laddove l'ente di riferimento (nella fattispecie: l'unico sprovvisto di dipendenti con qualifica dirigenziale) non sia dotato di dirigenza, e indipendentemente dalla qualifica professionale rivestita dal segretario dall'interno del proprio ordinamento, rimane irrilevante la circostanza che tale qualifica dirigenziale sia *aliunde* rivestita dall'interessato.

Con riferimento al secondo requisito, elementi di pregnanza decisiva non paiono promanare dal dato letterale, che non specifica se il termine di riferimento per la delimitazione dei diritti attribuibili sia lo stipendio attribuibile da parte del singolo ente ovvero quello globalmente fruito da parte del segretario comunale.

Tuttavia, pare maggiormente conforme al dato letterale della norma, che si riferisce allo "stipendio in godimento" quale parametro di riferimento per la somma massima erogabile, senza effettuare specificazioni, ipotizzare che i diritti di rogito siano attribuibili, da parte del singolo comune convenzionato, con l'unico limite del quinto dello stipendio globalmente percepito da parte del singolo segretario senza distinguere tra gli importi erogati da parte dei singoli comuni convenzionati, e indipendentemente dalle specifiche previsioni dell'atto convenzionale intercorrente tra i comuni.

Tale opzione appare corroborata dalla complessiva portata dell'intervento normativo operato dal legislatore, che ha ridotto in misura significativa la compartecipazione dei segretari comunali ai diritti di cui in premessa.

Tale considerazione, se da un lato evidenzia che il legislatore (pur potendo) non ha volutamente preso in considerazione la posizione dei segretari comunali operanti in convenzione, dall'altro richiede un'interpretazione rigorosa delle decurtazioni operate al fine di non penalizzare eccessivamente i profili professionali toccati dalla riforma.

P.Q.M.

L'avviso della Sezione è nel senso che: i. il segretario comunale titolare del servizio di segreteria in convenzione ha diritto alla quota prevista di diritti di segreteria per l'attività svolta quale ufficiale rogante presso il comune convenzionato non provvisto di dipendenti con qualifica dirigenziale; ii. la misura del quinto dello stipendio, su cui parametrare il tetto massimo dei diritti di rogito erogabili, deve essere calcolata sul trattamento economico complessivamente fruito da parte del singolo segretario comunale.

Il Relatore
(dott. Andrea Luberti)

Il Presidente f.f.
(dott. Gianluca Braghò)

Depositata in Segreteria
il 24 aprile 2015
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)