

REPUBBLICA ITALIANA
la
Corte dei conti
in
Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 23 luglio 2015 composta da:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	Presidente
Consigliere	Luca Fazio	
Consigliere	Stefania Petrucci	
Referendario	Rossana De Corato	
Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Referendario	Carmelina Adesso	Relatore

ha assunto la seguente deliberazione

sulla richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Statte (TA), trasmessa con prot. n. 11133 del 9 luglio 2015 ed assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia 13 luglio 2015 prot. 0002357-13/07/2015-SC-PUG-T75-A;

Vista l'ordinanza 54/2015 e successive modificazioni con la quale è stata convocata la Sezione Regionale di Controllo per il giorno 23 luglio 2015;

udito il relatore, Referendario Carmelina Adesso.

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Statte chiede alla Sezione un parere in merito all'interpretazione dell'art 10 d.l. 90/2014 conv. dalla l. 114/2014 rubricato *"Abrogazione dei diritti di rogito del segretario comunale e provinciale e abrogazione della ripartizione del provento annuale dei diritti di segreteria"*.

In particolare, il Sindaco formula i seguenti quesiti:

- 1) se il diritto di rogito sia da riconoscere al segretario comunale di un comune:
i) la cui dotazione organica è priva di figura dirigenziale; *ii)* il cui segretario comunale è in fascia B, cioè è equiparato ad un dirigente;
- 2) quale sia la modalità di calcolo dell'importo percentuale da riconoscere al segretario nei casi di spettanza del diritto di rogito, e cioè, se il dovuto vada calcolato su base annua o in altro modo. Nel caso in cui sia da calcolarsi su base annuale, si chiede se gli importi dei diritti di segreteria e di rogito vadano introitati integralmente al bilancio dell'ente locale per essere erogati, al termine dell'esercizio annuale, in una quota calcolata in misura non superiore al quinto dello stipendio in godimento del segretario comunale;
- 3) se l'aggancio temporale del nuovo regime giuridico sia il momento della stipulazione dell'atto dinanzi al segretario comunale e, quindi, se il diritto di rogito, sempre spettante, maturi, al momento del ricevimento dell'atto e/o del contratto stipulato in forma pubblica innanzi al segretario.

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente, occorre valutare i profili di ammissibilità, sia soggettiva che oggettiva, della richiesta di parere alla luce dell'art. 7, comma 8, della L. 05/06/2003 n. 131 che conferisce a Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

In relazione al profilo di ammissibilità soggettiva, la Sezione osserva che la richiesta di parere è sottoscritta dal Sindaco del Comune di Statte, per cui non vi è dubbio in merito alla sussistenza del requisito predetto.

Non può ritenersi di ostacolo alla ricevibilità della richiesta la mancanza nella Regione Puglia del Consiglio delle Autonomie Locali che, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, nel testo introdotto dalla L. Cost. 18/10/2001 n. 3, deve essere disciplinato dallo Statuto di ogni Regione, quale organo di consultazione tra la Regione stessa e gli Enti locali.

Il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito, è quindi destinato a svolgere, secondo il dettato dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, una funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di Controllo.

Invero, l'art. 45 dello Statuto della Regione Puglia, approvato con L. R. 12/05/2004 n. 7, ha previsto l'istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali e con la successiva L. R. del 26/10/2006 n. 29 sono state disciplinate le modalità di composizione, elezione e competenze.

Tuttavia, rilevato che allo stato attuale il Consiglio delle Autonomie Locali non è tuttora operante, la Sezione ritiene soggettivamente ammissibile la richiesta di parere.

Sul piano dell'ammissibilità oggettiva, si rammenta che la Corte dei Conti, secondo il disposto dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, può rendere pareri in materia di "*contabilità pubblica*".

Il Collegio evidenzia che le Sezioni Riunite in sede di Controllo, con la deliberazione n. 54 depositata in data 17/11/2010 resa in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D. L. 1/07/2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3/08/2009, n. 102, condividendo l'orientamento già espresso dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 5 del 17/02/2006, hanno affermato che la nozione di "contabilità pubblica" strumentale alla funzione consultiva deve assumere un ambito limitato alle normative ed ai relativi atti applicativi che disciplinano l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina inerente la gestione dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la gestione delle spese, la disciplina del patrimonio, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Le Sezioni Riunite hanno, inoltre, sottolineato che *il concetto di contabilità pubblica consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici.*

Per consolidato orientamento delle Sezioni Regionali di Controllo, fatto proprio anche da questa Sezione, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti ed oggetti di portata generale e non fatti gestionali specifici; non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati, non potendo tramutarsi in una verifica postuma di legittimità, e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte.

Stante quanto sopra, il quesito formulato dal Sindaco del Comune di Statte rientra nel perimetro della contabilità pubblica, come sopra delineato, in quanto afferisce all'interpretazione di disposizioni dettate per il contenimento della spesa pubblica.

Tuttavia, l'esame della questione deve essere condotto su un piano di generalità ed astrattezza, poiché ogni decisione circa l'applicazione in concreto delle disposizioni in materia di contabilità pubblica è di esclusiva competenza dell'ente locale, rientrando nella discrezionalità e responsabilità dell'amministrazione.

Passando al merito della richiesta, l'Ente formula tre quesiti inerenti alla disciplina introdotta dall'art. 10 d.l. 90/2014 conv. in l. 114/2014.

La disposizione in esame ha riformato la materia della corresponsione di diritti di rogito ai segretari comunali, inserendosi in un più ampio contesto di razionalizzazione dei compensi accessori attribuiti al personale che presta servizio presso le pubbliche amministrazioni, sia in regime di diritto privato che di diritto pubblico, che permea parte del decreto legge n. 90/2014 (cfr. Sezione controllo Lombardia, deliberazione n. 189/PAR/2015) .

Da un lato, il primo comma dell'articolo 10 abroga l'art. 41, comma 4, della legge n. 312/1980, 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). Dall'altro lato, il secondo comma 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, inoltre, 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"*.

Infine, il legislatore completa il quadro normativo sopra delineato, introducendo una disciplina intertemporale e sancendo, al comma 2 *ter*, che *"Le norme di cui al presente articolo non si applicano per le quote già maturate alla data di entrata in vigore del presente decreto"*.

Premesso quanto sopra, il primo quesito formulato dal Comune istante si risolve nella corretta perimetrazione dell'ambito di applicazione soggettivo dell'art 10 comma 2 *bis* d.l. 90/2014.

Sulla questione è intervenuta la Sezione delle Autonomie che, con deliberazione n. 21/SEZAUT/2015/QMIG del 24 giugno 2015- a cui questa Sezione si conforma ai sensi dell'art 6, comma 4, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213- ha risolto il contrasto interpretativo insorto sul punto in seno alle Sezioni regionali di controllo (Sezione controllo Sicilia, deliberazione n. 194/2014/PAR; Sezione controllo Lombardia, deliberazioni n. 275-297/2014/PAR; Sezione controllo Lazio, deliberazione n.21/2015).

In quella sede, la Sezione delle Autonomie ha sottolineato, condividendo le osservazioni formulate dalla Sezione controllo Lazio (deliberazione n. 21/PAR/2015), come la disposizione del comma 2 *bis* introduca un'ipotesi derogatoria rispetto al principio della non debenza dei diritti di rogito che trova giustificazione in presenza di segretari comunali che, per fascia di appartenenza e per numero di abitanti dell'ente territoriale di titolarità, non godano di trattamento economico equiparato a quello dirigenziale. Siffatta lettura risulta coerente con la *ratio* della disciplina, finalizzata al contemperamento di interessi che, a fronte delle esigenze di maggiori entrate degli enti, vede recessivo quello particolare del segretario comunale, fatta salva l'ipotesi della fascia professionale e della condizione economica che meno garantisca il singolo segretario a livello retributivo.

Conclusivamente, *"ritiene la Sezione che il diritto di rogito competa esclusivamente ai segretari di comuni di piccole dimensioni collocati in fascia C mentre non spetti "ai segretari che godono di equiparazione alla dirigenza, sia essa assicurata dalla appartenenza alle fasce A e B, sia essa un effetto del galleggiamento in ipotesi di titolarità di enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale" (cfr. deliberazione Sezione regionale di controllo per il Lazio, 21/2015/PAR, cit.) Tale più rigorosa lettura è, ad avviso della Sezione, condivisibile atteso che la stessa, coerente con il quadro normativo - e contrattuale - regolatore della materia, appare idonea, per un verso, a non frustrare le finalità perequative sottese al comma 2 *bis* e, per altro, a*

garantire gli effetti, anche finanziari, avuti in considerazione dal legislatore (cfr. nota di lettura Senato – A.S. 1582).

D'altro canto, in una più generale visione di sistema, giova evidenziare come tale ipotesi ricostruttiva si coniughi con la tendenza della legislazione a ricondurre entro ristretti limiti le fattispecie che importino deroghe, o comunque temperamenti, rispetto al fondamentale principio di omnicomprensività della retribuzione. "

Sulla base delle coordinate ermeneutiche sopra tracciate, la Sezione delle Autonomie formula il seguente principio di diritto: *"Alla luce della previsione di cui all'art. 10 comma 2 bis del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, i diritti di rogito competono ai soli segretari di fascia C".*

In senso conforme alle statuizioni delle Autonomie, questa Sezione si è già espressa con deliberazione n. 141/PAR/2015 del 2 luglio 2015, ove si è sottolineato come *"la Sezione delle Autonomie, con la citata deliberazione, alla quale le Sezioni regionali sono tenute a conformarsi, ha condiviso l'orientamento più rigoroso espresso dalla Sezione regionale di controllo per il Lazio che ha ritenuto che il richiamo della disposizione normativa di cui al comma 2 bis dell'art. 10 del D. L. n. 90/2014 ai "segretari che non hanno qualifica dirigenziale" è da intendersi in senso atecnico posto che ai segretari comunali e provinciali non è attribuita la qualifica dirigenziale ma per alcune categorie il trattamento stipendiale è equiparato a quello spettante ai dirigenti ed ha sottolineato, alla luce dell'art. 32 del CCNL 2011, che la norma si riferirebbe ai segretari comunali appartenenti alla fascia C il cui trattamento tabellare stipendiale non è equiparato a quello del personale dirigenziale concludendo, quindi, che i diritti di rogito non possano riconoscersi ai segretari che godano di equiparazione alla dirigenza sia essa assicurata dall'appartenenza alle fasce A e B sia essa un effetto del galleggiamento in ipotesi di titolarità in enti privi di dipendenti con qualifica dirigenziale".*

In sintonia con i principi sopra menzionati si sono espresse le altre Sezioni regionali (es Sezione controllo Campania, deliberazioni n. 188/2015, 190/PAR/2015, 192/PAR/2015, Sezione controllo Sardegna, deliberazione n. 52/PAR/2015).

Per le ragioni sopra esposte, al primo quesito formulato dal Comune di Statte si deve rispondere nel senso indicato dalla Sezione delle Autonomie: il diritto di rogito compete esclusivamente ai segretari di comuni di piccole dimensioni collocati in fascia C, mentre non spetta ai segretari che godono di equiparazione alla dirigenza, sia essa assicurata dalla appartenenza alle fasce A e B, sia essa un effetto del galleggiamento in ipotesi di titolarità di enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale.

Passando all'esame degli altri quesiti formulati dall'Ente istante, gli stessi ineriscono alla dimensione oggettiva di applicazione della disposizione, riferendosi, rispettivamente, alle modalità di calcolo dell'importo percentuale da riconoscere al segretario ed al parametro temporale di riferimento del nuovo regime giuridico di attribuzione dell'emolumento.

Con riferimento al primo profilo, la Sezione condivide le conclusioni a cui sono pervenute la Sezione controllo Sicilia e la Sezione controllo Lazio (rispettivamente, deliberazione n.

194/PAR/2014 e deliberazione n. 21/PAR/2015, citate anche dal Comune istante) nel senso che *"il nuovo testo appare chiaro nel fare rinvio al "provento annuale" come termine di riferimento per il calcolo della quota. Pertanto, la quota deve essere conteggiata "in relazione al periodo di servizio prestato nell'anno dal segretario comunale o provinciale" (cfr. Corte dei conti, sez. di controllo Sicilia, del. n. 194/2014/PAR).*

Una volta individuata nel periodo annuale la base di calcolo ed in relazione alle modalità di erogazione degli emolumenti in questione agli aventi diritto, questa Sezione ritiene che gli importi vadano introitati integralmente al bilancio dell'ente per essere successivamente erogati, al termine dell'esercizio, nella quota calcolata in misura non superiore al quinto dello stipendio in godimento al segretario comunale.

In questo senso depone l'interpretazione letterale e sistematica, in quanto il legislatore, facendo riferimento al *"provento annuale"*, ne ha previsto, dapprima, l'integrale attribuzione all'ente (comma 2 *"Il provento annuale dei diritti di segreteria è attribuito integralmente al comune o alla provincia."*) e, successivamente (comma 2 bis), *"con una disposizione di carattere derogatorio rispetto al principio della non debenza dei diritti di rogito"* (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 21, cit.), l'assegnazione di una quota del suddetto provento annuale, spettante al (e, quindi, introitata dal) Comune, al segretario comunale in misura non superiore ad un quinto dello stipendio in godimento .

Sotto tale profilo, la Sezione delle Autonomie, nel risolvere la questione interpretativa inerente alla corretta determinazione degli emolumenti, laddove l'ammontare del provento acquisito dall'Ente sia pari o inferiore al massimo erogabile a norma della citata disposizione, ha, da un lato, escluso la possibilità per gli enti interessati di determinare, in tale ipotesi, la quota del provento da erogare tramite autonomi atti normativi o generali e, dall'altro lato, ha sancito che *"i proventi in esame sono attribuiti integralmente al segretario comunale laddove gli importi riscossi dal comune, nel corso dell'esercizio, non eccedano i limiti della quota del quinto della retribuzione in godimento del predetto segretario comunale"*, precisando, altresì, che *"Le somme destinate al pagamento dell'emolumento in parola devono intendersi al lordo di tutti gli oneri accessori connessi all'erogazione, ivi compresi quelli a carico degli enti"*.

Le somme, in questione, pertanto, vengono introitate integralmente al bilancio dell'Ente e, al termine dell'esercizio annuale, sono erogate all'avente diritto nella quota di spettanza, al lordo di tutti gli oneri accessori, ivi compresi quelli a carico degli enti, e con obbligo per il Comune di riversare tutti gli importi, laddove, nel corso dell'esercizio, non eccedano i limiti della quota del quinto della retribuzione in godimento (in questo senso, Sezione controllo Sicilia, deliberazione n. 194/PAR/2014).

In ultimo, quanto al parametro temporale di riferimento per l'applicazione della nuova disciplina, si richiama quanto osservato dalla Sezione controllo Lazio, dalle cui conclusioni questa Sezione non ha motivo di discostarsi: *"il diritto di rogito matura, e cioè si perfeziona, al momento del ricevimento dell'atto e/o contratto stipulato in forma pubblica innanzi al segretario. A tal momento, dunque, si deve far riferimento per l'applicazione della nuova*

normativa, a nulla rilevando il fatto che il diritto non sia stato ancora liquidato o pagato”
(Sezione controllo Lazio, deliberazione n. 21/PAR/2015).

PQM

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Statte (TA)

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 23 luglio 2015.

Il Relatore

F.to Carmelina Adesso

Il Presidente

F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in Segreteria il 23/07/2015

Il Direttore della Segreteria

F.to Marialuce Sciannameo