



## CORTE DEI CONTI

### **SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA**

La Sezione, composta dai magistrati:

Carlo Picuno	Presidente f.f.
Giovanni Natali	Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Antonio Marsico	Referendario, <i>relatore</i>

ha adottato la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Rutigliano (BA) con nota prot. n. 14058 del 22.10.2020, assunta al protocollo della Sezione n. 4740 in pari data;

udito il relatore dott. Antonio Marsico nella camera di consiglio del 9.11.2020, convocata con ordinanza n. 62/2020 e svoltasi in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 85 del d.l. n. 18/2020 s.m.i. e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 287 del 28.10.2020.

Premesso in

#### **FATTO**

Con la citata nota è stata formulata una richiesta di parere ex art. 7, comma 8 della l. 5.6.2003, n. 131 «*su attribuzione dei diritti di rogito al personale incaricato delle funzioni di Vicesegretario, secondo l'ordinamento vigente, per gli adempimenti posti in essere nei periodi di assenza o di impedimento del Segretario Generale titolare della relativa funzione*».

La richiesta di parere descrive la specifica vicenda che ne forma oggetto nei termini di seguito riassunti:

«1) presso questo Ente è in servizio il dipendente [...] inquadrato come Responsabile del Servizio Contratti, categoria professionale D1, posizione economica D4 con contratto di lavoro a tempo indeterminato;

2) nel periodo 01 Gennaio - 31 Maggio 2019, sono state attribuite le funzioni di VICE Segretario Generale al Dott. [...] con Decreti Sindacali n. 01/2019, 05/2019, 06/2019, 07/2019, 08/2019, 10/2019;

3) nel periodo 01 Gennaio - 31 Maggio 2019, il Dott. . [...] ha svolto le funzioni di Vice Segretario presso codesto Comune, con incarico di titolare della Segreteria, provvedendo, ai sensi dell'art. 97, comma 4, lett. c), del D. L. vo n. 267/2000, come sostituito dall'art. 10, comma 2 quater, del Decreto-Legge 24/06/2014, convertito in legge 11/08/2014, n. 114, a rogare contratti nei quali codesto Comune era parte in causa;

4) a fronte di atti rogati in forma pubblica amministrativa dal VICE Segretario Generale Dott. [...] nel periodo 01 Gennaio - 31 Maggio 2019, repertorio da n. 4089 al 4124, sono state introitate sul Cap. 3870 - Entrate dell'esercizio 2019, somme per diritti di rogito pari ad € 8.256,48;

5) il D.L. n. 90 del 24.6.2014 convertito con modificazioni in legge 11 agosto 2014 n. 114, il quale ha disposto con l'art. 10, commi 2-bis e 2-ter 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'art. 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 ss. mm., è attribuita al segretario comunale rogante, in misura non superiore ad un quinto dello stipendio in godimento" nonché l'art. 2-ter. "le norme di cui al presente articolo non si applicano per le quote già maturate alla data di entrata in vigore del presente decreto";

6) la norma prevede e distingue le due ipotesi legittimanti l'erogazione di una quota dei proventi, ed in particolare, la prima, quella dei Segretari preposti a comuni privi di personale con qualifica dirigenziale, fattispecie in cui rientra il caso del Comune di Rutigliano;

7) la DELIBERAZIONE N. 18/SEZAUT/2018/QMIG la Corte dei Conti ha riformato il primo principio di diritto espresso nella delibera 21/SEZAUT/2015/QMIG,

*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, riconoscendo che i diritti di rogito, nei limiti stabiliti dalla legge, competono ai segretari comunali di fascia C nonché ai Segretari comunali appartenenti alle fasce professionali A e B, qualora esercitino le loro funzioni presso enti nei quali siano assenti figure dirigenziali";*

*8) i contratti rogitati dal dott. [...] sono stati eseguiti su disposizione dell'Amministrazione Comunale;*

*9) in data 03/04/2019 è stata consegnata presso l'Ufficio Ragioneria Determina Dirigenziale [...] avente ad oggetto "IMPEGNO DI SPESA E LIQUIDAZIONE DEI DIRITTI DI ROGITO AFFERENTI AL DOTT. [...] PRIMO TRIMESTRE 2019";*

*10) in data 30/05/2019 è stata consegnata presso l'Ufficio Ragioneria Determina Dirigenziale [...] avente ad oggetto "IMPEGNO DI SPESA E LIQUIDAZIONE DEI DIRITTI DI ROGITO AFFERENTI AL DOTT. [...] APRILE E MAGGIO 2019";*

*11) le stesse venivano restituite chiedendo che i provvedimenti fossero firmati da un responsabile diverso dal beneficiario dei diritti di rogito;*

*12) le stesse venivano ripresentate in data 14/06/2019 a firma di un responsabile diverso dal beneficiario dei diritti di rogito;*

*13) in data 11/09/2019 le stesse erano definitivamente restituite all'ufficio emittente, senza visto di conformità dell'Ufficio Ragioneria con la seguente motivazione: "l'ammontare dei diritti di rogito che si intende liquidare supera il limite consentito", citando, contestualmente, una sentenza del Consiglio di Stato 5183 del 2015 e una Deliberazione della Corte dei Conti sez. Liguria n. 74 del 2019;*

*14) che tali atti non possono essere accostati alle prestazioni di cui viene richiesta la liquidazione con le Determinazioni di cui sopra in quanto:*

*a) i magistrati contabili della Sezione delle Autonomie, con la deliberazione 24/2019, pubblicata sul sito il 23 ottobre 2019, hanno dichiarato inammissibile la questione di massima sollevata dalla Sezione Regionale di Controllo per la Liguria con la deliberazione 74/2019;*

*b) la sentenza del Consiglio di Stato 5183 del 2015 regola una fattispecie specifica non riferibile alla presente situazione oggetto di definizione;*

*15) qualora fosse ben identificato il "limite consentito" tale dato doveva e deve essere comunicato al soggetto che agisce quale ufficiale rogante prima della prestazione da richiedersi;*

16) con nota del 10/12/2019 prot. Gen. N. 20281, il Dott. [...], richiedeva nuovamente il riconoscimento dei diritti di rogito relativi ai contratti stipulati, tanto anche in forza della sentenza della Corte dei Conti, Sez. giurisdizionale della Sicilia, n. 786 dell'8 marzo 2012 che, smentendo gli orientamenti espressi dalla Ragioneria Generale dello Stato, dall'Aran e da alcune sezioni regionali di controllo della stessa magistratura contabile sul limite massimo erogabile a titolo di diritti di segreteria (cd. rogito) ai vice segretari:

a) dichiarava la possibilità, per i medesimi pubblici ufficiali, di percepire i compensi per tali diritti anche oltre il tetto di 1/3 (ora 1/5) dello stipendio annuale dei segretari comunali e provinciali;

b) ripristinava, al contempo, il riferimento allo stipendio teorico annuale del vicesegretario;

c) affermava che i compensi vanno corrisposti indipendentemente dal periodo di permanenza in servizio del segretario o di sostituzione del vicesegretario ripristinando, da un lato, l'equità e la parità di trattamento in relazione alla responsabilità professionale derivante dalla rilevanza dei contratti e non dal tempo;

d) ricordava la ratio della norma sui diritti di rogito, secondo la quale il compenso di che trattasi costituisce, per l'ufficiale rogante, il giusto ristoro delle complesse e delicate attività svolte nonché delle tante responsabilità che gliene derivano;

e) ribadiva che la ratio legis, dal punto di vista degli enti, è quella di evitare il ricorso all'opera di ufficiali roganti esterni che comporterebbe una spesa per l'ente anziché una entrata;

f) esentava da responsabilità amministrativa il vicesegretario comunale che si autoliquida diritti di rogito in eccesso rispetto alle disposizioni contrattuali vigenti;

17) che, comunque, l'ammontare dei diritti di rogito, da riconoscersi all'interessato, è ampiamente all'interno del 1/5 dello stipendio di godimento del Segretario Generale del Comune di Rutigliano e dello stipendio di godimento del Dott. [...];

18) che, con Determina Dirigenziale n. 1590 del 24/12/2019, è stato disposto, tra l'altro:

a) di procedere all'impegno di spesa delle somme relative ai diritti di rogito quantificate sui contratti stipulati dal Dott. [...] l'ammontare dei diritti di rogito e di scritturazione da riconoscersi al VICE Segretario Generale Dott. [...] pari ad € 8.256,48;

b) di riconoscere i diritti di rogito per il periodo in cui il Dott. [...], in forza dei Decreti Sindacali n. n. 01/2019, 05/2019, 06/2019, 07/2019, 08/2019, 10/2019, ha svolto funzioni di VICE Segretario Generale, ovvero dal 01 Gennaio al 31 Maggio 2019, e nella misura di € 5.750,00;

c) di stabilire che il riconoscimento o meno della restante somma, pari ad € 2.506,48, sarà effettuato in relazione alle determinazioni della Corte dei Conti sez. giurisdizionale della Puglia;

d) di liquidare i diritti di rogito per € 5.750,00 salvo conguaglio così come sopra.

Tutto quanto sopra premesso e considerato si chiede a codesta rispettabile Sezione Regionale Corte dei Conti:

- 1) Quale sia la base di computo per la ripartizione dei diritti al vicesegretario (se lo stipendio teorico o percepito del vicesegretario, ovvero lo stipendio teorico o percepito del segretario),
- 2) Se si debba considerare un tetto massimo unico per il segretario e il vicesegretario e in quale percentuale.

Tanto si richiede al fine di poter correttamente procedere al pagamento ed alla liquidazione della somma residuale, pari ad € 2.506,48, relativa ai diritti di rogito per i contratti stipulati in nome e per conto di questo Ente, per il periodo in cui il Dott. [...] in forza dei Decreti Sindacali n. n. 01/2019, 05/2019, 06/2019, 07/2019, 08/2019, 10/2019, ha svolto funzioni di VICE Segretario Generale, ovvero dal 01 Gennaio al 31 Maggio 2019»

Considerato in

## **DIRITTO**

**1.** L'art. 7, comma 8 della legge 5.6.2003, n. 131 ha previsto la possibilità per Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane di richiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti «pareri in materia di contabilità pubblica».

**2.** Preliminarmente, la Sezione è chiamata a vagliare l'ammissibilità della richiesta di parere, sotto i profili soggettivo e oggettivo. In proposito, la Sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 11/SEZAUT/2020/QMIG), nel perimetrare l'ambito entro il quale può legittimamente esercitarsi la funzione consultiva intestata al giudice contabile dalla disposizione in esame, ha richiamato le coordinate ermeneutiche espresse

fin dall'atto di indirizzo approvato nell'adunanza del 27.4.2004 («Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva») e dalla deliberazione n. 5/AUT/2006 - integrati dalle deliberazioni n. 13/SEZAUT/2007, n. 9/SEZAUT/2009, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, n. 4/SEZAUT/2014/QMIG e n. 24/SEZAUT/2019/QMIG - con cui sono stati esplicitati i requisiti di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile, penale, amministrativa e contabile) indicanti i caratteri di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte dei conti in sede consultiva.

**3.** La richiesta di parere pervenuta dal Comune di Rutigliano è soggettivamente ammissibile, ma oggettivamente inammissibile.

**4.** La richiesta di parere è soggettivamente ammissibile in quanto promana da uno degli enti territoriali (Comune) tassativamente legittimati all'attivazione della funzione consultiva in esame ed è stata formulata dal Sindaco, organo rappresentativo dell'ente (ex art. 50, comma 2 TUEL).

**5.** La richiesta di parere è oggettivamente inammissibile per le ragioni di seguito esplicitate.

Sul piano normativo, nell'ambito del quesito proposto, viene in rilievo, tra l'altro, l'art. 10, comma 2-bis, d.l. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014, in base al quale *«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»*

Sul piano generale, il parere concerne l'*«attribuzione dei diritti di rogito al personale incaricato delle funzioni di Vicesegretario, secondo l'ordinamento vigente, per gli adempimenti posti in essere nei periodi di assenza o di impedimento del Segretario Generale titolare della relativa funzione»* ed è indirizzato a conoscere *«[...] Quale sia*

*la base di computo per la ripartizione dei diritti al vicesegretario (se lo stipendio teorico o percepito del vicesegretario, ovvero lo stipendio teorico o percepito del segretario) [...] Se si debba considerare un tetto massimo unico per il segretario e il vicesegretario e in quale percentuale [...]».* In particolare, il quesito viene formulato *«al fine di poter correttamente procedere al pagamento ed alla liquidazione della somma residuale, pari ad € 2.506,48, relativa ai diritti di rogito per i contratti stipulati in nome e per conto di questo Ente, per il periodo in cui il Dott. [...] in forza dei Decreti Sindacali n.n. 01/2019, 05/2019, 06/2019, 07/2019, 08/2019, 10/2019, ha svolto funzioni di VICE Segretario Generale, ovvero dal 01 Gennaio al 31 Maggio 2019».*

Relativamente all'inammissibilità oggettiva del parere, si devono, innanzitutto, richiamare le prospettazioni della Sezione delle autonomie della Corte dei conti. Infatti, la Sezione delle autonomie, ritenendo non condivisibili linee interpretative estensive che ricomprendono nel concetto di contabilità pubblica qualsiasi attività degli enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, e che comporti, direttamente o indirettamente, un'entrata o una spesa, ha affermato che *«se è vero che ad ogni provvedimento amministrativo può seguire una fase contabile, attinente all'amministrazione di entrate e di spese ed alle connesse scritture di bilancio, è anche vero che la disciplina contabile si riferisce solo a tale fase discendente, distinta da quella sostanziale, antecedente, del procedimento amministrativo, non disciplinata da normativa di carattere contabilistico»* (Deliberazione n. 5/AUT/2006).

Sempre sulla medesima linea, a maggior specificazione della natura delle questioni sottoponibili all'esame delle Sezioni regionali, le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, 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 nuovamente definito, con la delibera 17 novembre 2010, n. 54, la portata della funzione consultiva attribuita dalla legge. In particolare, hanno precisato *«che non è da condividere qualsivoglia interpretazione dell'espressione "in materia di contabilità pubblica", che, vanificando lo stesso limite posto dal legislatore, conduca al risultato di estendere l'attività consultiva in discorso a tutti i settori dell'azione amministrativa, in tal guisa realizzando, perdipiù, l'inaccettabile risultato di immettere questa Corte nei*

*processi decisionali degli Enti territoriali»*. In tal senso, la soluzione del quesito proposto condurrebbe ad affrontare questioni amministrativo-gestionali decisamente specifiche, peraltro anche collegate a provvedimenti già adottati dall'Ente. Viceversa, la giurisprudenza contabile ha rammentato che dalla funzione consultiva resta esclusa qualsiasi forma di co-amministrazione o di cogestione con l'organo di controllo esterno (in tal senso, Sezione regionale controllo Veneto, n. 370/2017/PAR, Sezione regionale controllo Lazio n. 22/2011/PAR), né può ritenersi consentita una verifica *ex post* della regolarità o legittimità di atti dell'Amministrazione comunale. In altri termini, una risposta al quesito proposto costituirebbe una compartecipazione all'amministrazione attiva del Comune, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione, e rappresenterebbe, altresì, una indebita interferenza con l'attività di altri organi preposti dall'ordinamento alla definizione del procedimento di cui trattasi (in tal senso, Sezione regionale controllo Sicilia, delib. n. 108/2020/PAR).

Dunque, sebbene la questione attenga a vicende destinate ad incidere sulle spese, la Sezione, sulla scorta dei principi sopra richiamati, deve rilevare come non possa essere ricompresa nel concetto di contabilità pubblica ogni attività procedimentale solo in ragione dei discendenti riflessi di natura finanziaria.

Occorre, infine, evidenziare che, proprio nel pronunciarsi in termini di inammissibilità sulla questione prospettata in tema di interpretazione dell'art. 10 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, la Sezione delle autonomie ha ribadito che *«la funzione consultiva di questa Corte non può espletarsi in riferimento a quesiti che riguardino comportamenti amministrativi suscettibili di valutazione della Procura della stessa Corte dei conti o di altri organi giudiziari, al fine di evitare che i pareri prefigurino soluzioni non conciliabili con successive pronunce dei competenti organi della giurisdizione (ordinaria, amministrativa, contabile o tributaria)[...]»* (delib. n. 24/SEZAUT/2019/QMIG). Sempre in sintonia con quanto indicato nella medesima pronuncia della Sezione delle autonomie si deve anche precisare come la tematica in argomento possa comportare *«la cognizione e l'accertamento di diritti soggettivi patrimoniali, la cui tutela si fonda su propri "statuti" processuali e sostanziali indefettibili rispetto ai quali non hanno rilevanza ed efficacia*



*giuridica fonti ad essi estranee. In altre parole, in situazioni come quella in esame non si rinvencono quei caratteri – se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore» (delib. n. 24/SEZAUT/2019/QMIG).*

Le osservazioni sopra formulate conducono, pertanto, ad un giudizio di inammissibilità oggettiva della richiesta di parere formulata.

**P.Q.M.**

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia dichiara inammissibile la richiesta di parere in epigrafe.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato nella camera di consiglio del 9 novembre 2020.

Il magistrato relatore

F.to Antonio MARSICO

Il Presidente f.f.

F.to Carlo PICUNO

depositata in Segreteria il 9 novembre 2020

Il Direttore della Segreteria

F.to Salvatore SABATO