Deliberazione n. 122/2022/PAR

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario (relatore)

Adunanza del 22 settembre 2022
Richiesta di parere
del Comune di Terre del Reno

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto l'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Vista la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13,

istitutiva del Consiglio delle autonomie locali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010;

Vista la "convenzione sulle attività di collaborazione in merito all'esercizio delle funzioni di controllo e consultiva di cui alla legge n. 131 del 2003" tra la Regione Emilia-Romagna, questa Sezione regionale di controllo ed il Consiglio delle autonomie locali;

VISTA la deliberazione n. 11/2022/INPR del 21 dicembre 2021 e del 26 gennaio 2022 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2022;

Vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Terre del Reno in data 4 agosto 2022 tramite il Consiglio delle Autonomie Locali;

Vista la nota del 6/09/2022 con cui il gruppo tecnico del Consiglio delle autonomie locali ha trasmesso alla Sezione di controllo la richiesta di parere e la relativa nota istruttoria;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 63/2022 ncon la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna camera di consiglio;

udito nella camera di consiglio il relatore, dott.ssa Ilaria Pais Greco.

Ritenuto in

FATTO

1. Il Sindaco del Comune Terre del Reno ha presentato una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, chiedendo, ai fini della corretta interpretazione della disposizione di cui all'art. 1, comma 557, della Legge n. 296 del 27/12/2006 (legge finanziaria per l'anno 2007) - laddove stabilisce che "gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP" -, se l'esclusione dalla spesa di personale dei diritti di rogito spettanti al segretario comunale ai sensi dell'art. 10 del D.L. n. 90/2014, convertito con modificazioni in L. n. 114/2014, debba avvenire considerando a tal fine anche gli oneri riflessi e l'IRAP o viceversa l'esclusione non riguardi tali importi.

2. Il Consiglio delle autonomie locali (C.A.L.), in virtù della convenzione in essere con questa Sezione, ha istruito la richiesta di parere e fatto pervenire la propria nota istruttoria sulla questione prospettata, prendendo le mosse dalla deliberazione n. 16 del 2009 della Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti (citata altresì dal Comune nella richiesta di parere) che, quanto ai diritti di rogito, ha statuito "*non debbano essere compresi nelle spese di personale di cui ai commi 557 e 561 sopra richiamati [...] Si tratta, infatti, di compensi pagati con fondi che si autoalimentano con i frutti dell'attività svolta dai dipendenti, e, di conseguenza, non comportano un effettivo aumento di spesa*". Nella nota istruttoria è, inoltre, segnalato che di tali argomentazioni il Comune richiedente il parere è edotto, ciò che tuttavia risulta errato nella valutazione dell'ente è piuttosto la considerazione che la citata deliberazione nulla esprima sulla sorte degli oneri riflessi e dell'IRAP dei diritti di rogito ai fini dell'applicazione dell'art.1, comma 557 della legge finanziaria del 2007. È pure vero – prosegue il CAL nella nota - che i diritti di rogito producono oneri accessori e IRAP ma non in quanto tali diritti costituiscano spese di personale ma semmai poiché danno origine a quei presupposti di legge che prevedono la nascita di oneri riflessi e IRAP. In altre parole, conclude il CAL nella propria nota, l'erogazione degli oneri riflessi e dell'IRAP relativi ai diritti di rogito trae origine da norme di legge estranee alla disciplina della spesa di personale ma piuttosto dettate da esigenze contributive o tributarie.

Considerato in

DIRITTO

1. Ammissibilità soggettiva

La richiesta di parere è ammissibile sotto l'aspetto soggettivo in quanto formulata dal Sindaco del Comune, rispettivamente organo ed ente legittimati a ricorrere all'ausilio consultivo della Corte dei conti.

2. Ammissibilità oggettiva

Il quesito prospettato è anche oggettivamente ammissibile in quanto riconducibile alla materia della contabilità pubblica il cui perimetro è stato delineato dalla Corte dei conti in diverse pronunce susseguitesi nel tempo (Corte conti, Sezioni riunite in sede di controllo, delib. n. 54/CONTR/10; Sez. aut. deliberazioni n. 14/SEZAUT/2022/QMIG e n. 5/SEZAUT/2022/QMIG).

Il tema odierno verte infatti sul se oneri accessori e Irap relativi ai diritti di rogito vadano considerati ai fini del rispetto del limite della spesa di personale

previsto dall'art. 1 comma 557 della legge 296 del 2006 o se, al contrario, essi seguano la sorte dei diritti di rogito cui accedono restando così esclusi dal computo della spesa di personale.

Il quesito è inoltre formulato in termini generali e astratti, dal che deriva la sussistenza dei presupposti per l'esercizio della funzione consultiva della Sezione di controllo.

3. Merito

3.1 Passando al merito della questione va premesso che sul soggetto – ente o segretario comunale - a cui compete il pagamento degli oneri accessori e dell'IRAP spettanti sui diritti di rogito si è di recente pronunciata la Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 24/2019 dichiarando inammissibile dal punto di vista oggettivo, in quanto non attinente alla "materia di contabilità pubblica" e suscettibile di valutazione di altri organi giudiziari, il quesito con il quale la Sezione Liguria, con deliberazione 74/2019/QMIG, al fine di dirimere un contrasto insorto sul punto in seno alla magistratura contabile, ha chiesto di chiarire se le somme destinate al pagamento dei diritti di rogito dei segretari comunali debbano intendersi al lordo di tutti gli oneri accessori connessi all'erogazione, ivi compresi quelli a carico degli enti (in particolare, IRAP e contributi previdenziali), ovvero se gli oneri fiscali e contributivi connessi al pagamento dell'emolumento in parola vadano ripartiti tra ente locale e segretario comunale secondo le regole previste dalla vigente normativa fiscale e previdenziale.

3.2 Svolta tale premessa, al fine di non eludere il principio affermato dalla Sezione delle autonomie da ultimo citata, ci si limita in questa sede a evidenziare che, al netto della questione di quale sia il soggetto su cui gravi il pagamento di oneri accessori e Irap – questione sottratta per ragioni di competenza alla funzione consultiva della Corte come già esposto –, gli oneri previdenziali e fiscali sono legati da un vincolo di accessorietà ai diritti di rogito cui ineriscono mutuandone la sorte ai fini dell'esclusione dalle spese di personale.

3.3. L'esclusione dei diritti di rogito dal novero delle spese di personale ai fini del rispetto del limite fisso previsto dalla legge finanziaria 2007 è stata infatti già affermata, come rilevato dal CAL e dallo stesso Comune richiedente, dalla Corte dei conti Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 16 del 2009, trattandosi "*di compensi pagati con fondi che si autoalimentano con i frutti dell'attività svolta dai dipendenti, e, di conseguenza, non comportano un effettivo aumento di spesa. Per i diritti di rogito, spettanti ai segretari comunali, ciò è di palmare evidenza, in*

quanto detti diritti sono pagati dai terzi interessati dall'attività in questione […]".
3.4 Quanto a oneri riflessi e Irap connessi a tali diritti, appare fallace l'affermazione del Comune secondo la quale la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 2009 nulla specificherebbe in riferimento agli stessi.
L'effetto di trascinamento che i diritti di rogito producono sui connessi oneri previdenziali e fiscali appare infatti tautologica precisazione sol che si consideri lo stretto "vincolo pertinenziale" che lega i secondi ai primi in ragione del quale l'esclusione di questi ultimi dalla spesa di personale non può che comportare, quale stretta derivazione consequenziale, l'esclusione anche di oneri riflessi e Irap in quanto applicati su di un presupposto che non fa parte dell'aggregato "spesa di personale" ai fini del rispetto del limite previsto dall'art. 1 comma 557 della legge 296 del 2006.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna, in risposta al quesito posto dal Comune di Terre del Reno, esprime il parere nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa, mediante posta elettronica certificata, al Sindaco del Comune di Terre del Reno e al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali della Regione Emilia-Romagna;
- che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Invita il Comune Terre del Reno alla pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale ai sensi dell'articolo 1, comma 9, lett. f) della legge 6 novembre 2012, n. 190, che consente di individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge, e nel rispetto del principio generale della trasparenza, intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, anche al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del 22 settembre 2022.

Il Presidente
Marco Pieroni
(firmato digitalmente)

Il relatore
Ilaria Pais Greco
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria nella data 27 settembre 2022

Il funzionario preposto
Roberto Iovinelli
(firmato digitalmente)