



Deliberazione n. FVG/ 2 /2018/PAR

REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione autonoma Friuli Venezia Giulia

II Collegio

composto dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE: dott. Antonio Caruso

CONSIGLIERE: dott. Emanuela Pesel Rigo, relatore

CONSIGLIERE: dott. Daniele Bertuzzi

Deliberazione del 31 gennaio 2018.

Comuni di Sacile e Pontebba. Motivato avviso in materia di riconoscimento di diritti di rogito, ex art. 10 comma 2 bis del D.L. 90/2014 conv. L. 114/2014, ai Segretari comunali di fascia A e B negli enti privi di dirigenti - possibilità di liquidare i corrispettivi su domanda del Segretario anche senza una sentenza di condanna a fronte di una giurisprudenza favorevole costante dei Giudici del Lavoro - contrasto con l'interpretazione data alla norma dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti (del. 21/SEZAUT/2015) e dalle precedenti deliberazioni 157/2015/FVG e 50/2016/FVG.

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 e successive modifiche ed integrazioni (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante "Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione";

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti e successive modifiche e integrazioni;

VISTO l'art. 33, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 3 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, secondo cui la Sezione di controllo della Corte dei conti della regione Friuli Venezia Giulia, a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica;

VISTA la deliberazione della Sezione n. 4/Sez.PI./2004, come modificata dalla deliberazione n. 19/Sez.PI./2004 e successivamente aggiornata dalla deliberazione n. 27/Sez.PI./2007, che stabilisce le modalità, i limiti e i requisiti di ammissibilità per l'attività consultiva della Sezione;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle autonomie della Corte dei conti del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della stessa Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

VISTA la deliberazione, emanata ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102, delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010, che ha tracciato le linee fondamentali della nozione di contabilità pubblica strumentale all'esercizio della funzione consultiva da parte delle Sezioni regionali della Corte dei conti;

VISTO l'art. 12 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione, adottato con deliberazione n. 232/Sez.PI./2011 ai sensi dell'art. 37 del decreto del Presidente della Repubblica 902/1975, sostituito dall'art. 7 del decreto legislativo 125/2003;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 19 del 31 marzo 2017, relativa alle competenze e alla composizione dei collegi della Sezione, come da ultimo modificata con l'ordinanza n. 1 del 23 gennaio 2018;

VISTA le richieste di motivato avviso dei Sindaci del Comune di Sacile (inviata con nota prot. n.0032575 dell'8 novembre 2017, acquisita al n.3110 del protocollo della Sezione) e del Comune di Pontebba (inviata con nota prot. n.006053 del 9 novembre 2017, acquisita al n.3111 del protocollo della Sezione), aventi ad oggetto la possibilità di riconoscere i diritti di rogito ai Segretari comunali di fascia A e B in un Ente privo di dirigenti, sospesi a seguito della pronuncia della Sezione Autonomie della Corte dei Conti (del. 21/2015) confermata anche da un parere della locale Sezione del Controllo (del.n.50/2016) anche senza attendere una sentenza esecutiva di condanna al pagamento, in considerazione di una giurisprudenza dei Giudici del Lavoro (Tribunali di Udine e Pordenone) costante e favorevole al riconoscimento dei citati emolumenti

VISTE le ordinanze presidenziale nn. 51 e 52 del 21 novembre 2017 con le quali ai sensi dell'art.12 del Regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione, deliberata l'ammissibilità della richiesta medesima, e fatte comunque salve le ulteriori, più puntuali valutazioni del Collegio in ordine ai quesiti posti, l'istruttoria è stata affidata al Consigliere Emanuela Pesel Rigo;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 3 del 23 gennaio 2018 con la quale è stato convocato il collegio per il giorno 31 gennaio 2018, presso la sede della Sezione, per la discussione dei temi relativi all'emanando motivato avviso;

Premesso che

Con la nota indicata in epigrafe i Sindaci dei Comuni di Sacile e Pontebba hanno formulato alla Sezione una richiesta di motivato avviso con cui hanno rappresentato che:

- A seguito dell'orientamento negativo espresso dalla Sezione Autonomie (Del. 21/2015) e confermato da altre Sezioni del Controllo, tra le quali quella del Friuli Venezia Giulia (Del. 50/2016 e precedentemente Del.157/2015) i Comuni non avevano più provveduto alla liquidazione dei diritti di rogito in considerazione del fatto che i Segretari roganti dei due Enti non rientravano nell'unica fascia (fascia C) che a parere dei Giudici contabili poteva

essere legittima destinataria di detti compensi nei limiti del quinto dello stipendio ai sensi dell'art. 10 comma 2 bis del D.L. 90/2014 conv. L. 114/2014.

- A seguito del rifiuto alla liquidazione da parte degli Enti che facevano proprio l'orientamento espresso dai Giudici contabili molti Segretari comunali di fascia A e B, operanti in Enti privi di dirigenza, si erano rivolti ai Giudici del Lavoro per vedersi riconoscere il diritto all'emolumento in virtù di quanto previsto dall' art. 10 comma 2 bis del D.L. 90/2014 conv. L. 114/2014.
- I Giudici del Lavoro con giurisprudenza costante (Tribunale Milano sent. 1539/2016, 2516/2016, Tribunale Busto Arsizio 307/2016) avevano accolto le richieste dei Segretari comunali fondando le proprie sentenze su un'interpretazione letterale della norma di legge che individuava sostanzialmente due eccezioni alla regola del versamento dei diritti nelle casse dell'Ente: una riferibile all'ipotesi di Segretari roganti nell'ambito di Enti privi di Dirigenti (a prescindere dalla fascia di appartenenza) e un'altra, riferibile "comunque" ai Segretari destinatari di un trattamento non equiparabile a quello dirigenziale (fascia C).
- I Sindaci riferivano che anche in Friuli Venezia Giulia dopo il parere espresso dalla locale Sezione del Controllo con Del. 50/2016 vi erano state sentenze di condanna delle Amministrazioni al pagamento dei diritti di rogito (Tribunale di Pordenone sent. 77/2017 per il Comune di Spilimbergo, Tribunale di Pordenone sent. 78/2017 per il Comune di San Giorgio della Richinvelda, Tribunale di Udine sent.n. 215/2017 per i Comuni di Forni Avoltri, Comeglians, Rigolato e Sauris).
- I Segretari comunali avevano fatto richiesta di pagamento manifestando l'intenzione di adire le vie legali nell'ipotesi di denegato pagamento.
- I Sindaci dei Comuni istanti chiedevano, quindi, se fosse legittima la decisione di liquidare immediatamente i diritti di rogito, a fronte della richiesta del Segretario, senza aspettare una sentenza esecutiva.

Va sottolineato per una migliore comprensione della dimensione attuale della problematica che in molti casi i Giudici del Lavoro condannavano gli Enti oltre che al pagamento degli interessi e rivalutazione anche alle spese di giudizio (recentemente la Corte di Appello di Brescia con sentenza 272/2017 ha accolto il ricorso del Segretario contro una delle rarissime sentenze di primo grado conformi all'orientamento della Corte dei Conti -Tribunale di Bergamo 817/2016- e il Comune, a fronte di un valore di circa 3.800€ di diritti di rogito, è stato condannato alle spese per 4.300€), venendo così a determinare una situazione di pregiudizio per le finanze dell'Ente che appare contrastante con le istanze di tutela della situazione finanziaria degli Enti che avevano ispirato l'interpretazione rigorosa di sistema fatta propria dalla Sezione Autonomie.

Sui requisiti di ammissibilità soggettiva e oggettiva della richiesta di motivato avviso

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA

E' opportuno in via preliminare ribadire che le richieste di motivato avviso rivolte alla Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia trovano il loro fondamento nell'art. 33,

comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 3 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, secondo cui la Sezione di controllo, a richiesta dell'amministrazione controllata, può rendere motivati avvisi sulle materie di contabilità pubblica.

Prima ancora dell'esame del merito delle richieste di motivato avviso, la Sezione è quindi tenuta a verificare la legittimazione dell'ente a richiedere il parere, l'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, nonché la sussistenza degli altri requisiti previsti per l'ammissibilità della richiesta.

Ai fini della sussistenza dei requisiti di ammissibilità soggettiva questa Sezione, in composizione plenaria, nella delibera n. 18/Sez. Pl. del 12 ottobre 2004 ha precisato che l'ambito soggettivo dell'attività consultiva da essa espletabile è determinato dall'articolo 3, comma 1, del D.Lgs. 15 maggio 2003, n. 125, che individua le Amministrazioni nei confronti delle quali la Sezione medesima esplica le attività di controllo sulla gestione.

Tra queste rientrano la Regione e i suoi enti strumentali, gli Enti locali territoriali e i loro Enti strumentali, nonché le altre Istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione.

Sempre in relazione ai profili dell'ammissibilità soggettiva, si osserva che il soggetto competente ad inviare alla Sezione le domande di motivato avviso è individuato nell'organo di vertice dell'Ente.

Nel caso di specie la richiesta è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto proveniente da Enti locali territoriali, i Comuni di Sacile e di Pontebba, ed in quanto sottoscritta dai legali rappresentanti degli Enti in quanto Sindaci pro tempore.

AMMISSIBILITÀ OGGETTIVA

Per quanto concerne l'ammissibilità oggettiva, è necessario precisare che alla Sezione non compete una generica funzione consultiva a favore delle amministrazioni controllate, bensì una funzione specifica e limitata alle materie della "contabilità pubblica", da intendersi anche in relazione al rapporto intercorrente tra la funzione medesima e la più ampia funzione di controllo che la legge intesta a questa Sezione regionale della Corte dei conti.

In quest'ottica, deve essere tenuto in attenta considerazione, per quanto attiene alla nozione di "contabilità pubblica" rilevante ai fini dell'esercizio della funzione consultiva, quanto precisato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti con la deliberazione n. 54/2010, emanata ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 17, comma 31, del d.l. 1.7.2009 n. 78 e quindi ai fini dell'affermazione di un orientamento generale, cui tutte le Sezioni regionali di controllo sono tenute a conformarsi. Le Sezioni Riunite hanno attribuito a tale nozione un significato che, tenendo conto delle fondamentali distinzioni tra attività di gestione e attività di amministrazione e tra procedimento contabile e procedimento amministrativo, collega la funzione consultiva all'esegesi del sistema dei principi e delle norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale degli enti pubblici.

In secondo luogo, la suddetta deliberazione delle Sezioni Riunite, nell'ottica di una valorizzazione della funzione di coordinamento della finanza pubblica che, parimenti, può essere riconosciuta alla funzione consultiva della Corte dei conti, ha specificato la portata di

siffatta nozione, ancorandola espressamente alle tematiche e alle fattispecie idonee a influire, più di altre, non tanto sulla gestione quanto sugli equilibri di bilancio degli enti.

La Sezione regionale in adunanza plenaria, con la delibera n. 27/Sez. Pl. del 5 ottobre 2007, è nuovamente intervenuta sulla materia già oggetto delle precedenti deliberazioni nn. 18/Sez.Pl./2004 e 19/Sez.Pl./2004, fissando i requisiti di ammissibilità delle richieste di motivato avviso e precisando che "le materie di contabilità pubblica sulle quali può esplicarsi l'attività consultiva della Sezione sono quelle tematiche in relazione alle quali essa ritiene di poter utilmente svolgere quella funzione di affermazione di principi attinenti la regolarità contabile e la corretta e sana gestione finanziaria che costituiscono l'essenza del suo ordinario controllo".

Nella citata delibera sono stati indicati gli ulteriori requisiti di ammissibilità oggettiva, costituiti dall'inerenza della richiesta a questioni:

- non astratte e/o di interesse generale;
- relative a scelte amministrative future e non ancora operate;
- per le quali non è pendente un procedimento presso la Procura regionale della Corte dei conti;
- per le quali non è pendente un giudizio avanti ad organi giurisdizionali di qualsiasi ordine;
- per le quali non è pendente una richiesta di parere ad altre autorità od organismi pubblici;
- di cui sia stata data notizia all'organo di revisione economica e finanziaria o, se esistenti, agli uffici di controllo interno.

Tutto ciò premesso, la Sezione rileva che la fattispecie in esame, pur presentando aspetti collegati a scelte gestionali di esclusiva spettanza dell'Ente, presuppone l'interpretazione di norme rilevanti sotto il profilo contabile, in quanto dall'applicazione delle stesse potrebbe derivare un ingiustificato aumento della spesa corrente.

MERITO

Il problema interpretativo che sta alla base della richiesta di motivato avviso riguarda nello specifico la possibilità per gli Enti di provvedere alla liquidazione dei diritti di rogito al Segretario comunale dell'Ente, senza attendere un'eventuale sentenza di condanna, anche nei casi che sarebbero stati, originariamente, esclusi dall'interpretazione di rigore fornita dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti (del.21/2015). Ciò in ragione della considerazione che una soccombenza in giudizio, ragionevolmente molto probabile in base ad una valutazione prognostica, trattandosi di Enti ricadenti nella medesima competenza territoriale delle sentenze citate nella richiesta (Udine e Pordenone), potrebbe comportare maggiori oneri per l'Ente determinati dalle spese di giudizio. Inoltre, ad ulteriore sollecitazione di una tempestiva riconsiderazione dell'interpretazione in precedenza individuata, va data opportuna evidenza anche al fatto che il protrarsi del mantenimento in un fondo rischi delle somme, prudentemente accantonate dagli Enti a fronte di un'eventuale soccombenza in giudizio, determina un'ulteriore criticità sotto il profilo del perdurare di una situazione di incertezza sulla destinazione delle risorse impiegabili.

Per una più compiuta analisi del contesto in cui le norme della cui interpretazione si

dubita potrebbero trovare applicazione, giova ricordare che l'art.10 del DL 90/2014 aveva abrogato la normativa precedente riguardante i diritti di rogito (art. 30 secondo comma L.734/1973; art.41 quarto comma L.312/1980) stabilendo che il provento annuale dei diritti dovesse essere attribuito integralmente al Comune, salva l'ipotesi derogatoria introdotta in sede di conversione in legge con il comma 2 bis del medesimo articolo secondo la quale "*negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale*" una quota annuale del provento, poteva venire attribuita al Segretario rogante, a condizione che l'importo fosse contenuto nei limiti del quinto dello stipendio. La Sezione Autonomie affrontava l'analisi della normativa *de qua* nel contesto di un quesito riguardante la corretta determinazione dell'entità degli emolumenti da corrispondersi nella ricorrenza dei presupposti previsti dal comma 2 bis, riferito al caso in cui l'ammontare del provento acquisito dall'Ente fosse pari o inferiore al massimo erogabile a norma della citata disposizione, scrutinando l'eventuale possibilità per l'Ente di intervenire in merito, nell'ambito della propria potestà regolamentare.

La Sezione Autonomie, dopo aver negato la possibilità per gli Enti di intervenire sulla materia in sede regolamentare, in ragione della non riconducibilità di tali risorse all'ambito dei compensi incentivanti, riconosceva che l'intero importo dei diritti dovesse essere liquidato al Segretario a condizione che non venisse superato il quinto dello stipendio, ma che tale somma dovesse essere considerata al lordo di qualsiasi tipo di onere, compresi quelli a carico dell'Ente. Ciò in quanto appariva del tutto irragionevole, a parere dei Giudici contabili, nel contesto di una normativa che voleva essere di favore per le entrate dell'Ente, rendere sostanzialmente obbligatoria una maggiore spesa derivante dall'ordinaria ripartizione degli oneri riflessi.

Nell'ambito della medesima deliberazione la Sezione estendeva, altresì, il *thema decidendum* anche ai profili soggettivi di applicazione del comma 2 bis dell'art.10 del DL 90/2014 sulla scorta della considerazione che, sul punto, alcune Sezioni regionali si erano espresse in maniera difforme: in qualche caso accedendo ad un'interpretazione letterale del comma 2 bis (Lombardia Del. 275-297/2014 e Sicilia Del.194/2014) dalla quale far discendere due distinte ipotesi derogatorie: una relativa agli Enti privi di Dirigenti ed una relativa all'appartenenza alla fascia C (cioè quella con trattamento non dirigenziale), mentre in altri casi sposando una lettura maggiormente restrittiva (Lazio Del.21/2015 ed Emilia Romagna Del.105/2015), secondo la quale la deroga poteva trovare giustificazione solo in presenza di Segretari comunali che, per fascia di appartenenza e per numero di abitanti dell'Ente territoriale di titolarità, non godessero di un trattamento economico equiparato a quello dirigenziale. La Sezione Autonomie (Del.21/2015) faceva proprio l'orientamento più rigoroso ritenendo che i diritti di rogito competessero esclusivamente ai Segretari di fascia C, mentre, al contrario, la deroga non fosse applicabile ai Segretari che godessero di un trattamento equiparato alla dirigenza, sia per effetto dell'appartenenza alle fasce A e B, sia per effetto del "galleggiamento" sull'indennità più alta di eventuali dirigenti presenti nell'Ente previsto dall'art.41 del CCNL 2001.

In seguito, a fronte del diniego alla liquidazione dei diritti da parte dei Comuni ai

Segretari che non rientrassero nella situazione individuata dall'interpretazione della Corte, molti Segretari comunali avevano avviato giudizi innanzi al Giudice del lavoro dai quali le Amministrazioni erano uscite costantemente soccombenti (tra le più recenti Tribunale di Parma sent.250/2017; Tribunale di Verona sent.23/2017; Tribunale di Monza sent. 46/2017; Tribunale Brescia sent. 75/2017; Corte di Appello di Brescia sent.272/2017) e condannate al pagamento, oltre che delle somme spettanti relative ai diritti, anche degli interessi e delle spese di giudizio con un pregiudizio aggiuntivo per le finanze comunali.

La tesi interpretativa fatta propria dal Giudice del lavoro individuava infatti (come originariamente le Sezioni Lombardia e Sicilia) due tipologie di eccezioni al riversamento integrale dei diritti nelle casse degli Enti: una riferita ai rogiti effettuati dai Segretari negli Enti privi di dirigenti, senza differenziazione di classe di appartenenza, e una (in ragione della dizione "e, comunque..") ai Segretari beneficiari di trattamento non equiparabile a quello da dirigente.

Anche in Friuli Venezia Giulia, come riferito nelle richieste di parere, il Giudice del lavoro (sia Tribunale di Udine che di Pordenone) si sarebbe espresso facendo propria l'interpretazione appena riferita, e proprio in ragione di tale orientamento i Sindaci dei Comuni di Sacile e Pontebba pongono il tema della configurabilità di una soluzione a tale contrasto interpretativo volta ad evitare possibili situazioni di aggravio di spesa per l'Ente (in linea quindi con le finalità perseguite dal Giudice contabile) provvedendo direttamente al pagamento di tale emolumento a fronte della semplice richiesta del Segretario, qualora rientrante in una delle ipotesi previste dalla lettera della norma, al fine di evitare l'aggravio degli oneri di giudizio.

Premesso che la singola scelta discrezionale e gestionale non sarà mai oggetto di un parere del Giudice contabile e resterà sempre rimessa alla libera e autonoma determinazione dell'Ente, che sarà unicamente tenuto ad esplicitare le ragioni della stessa in sede di motivazione, deve, nondimeno, prendersi atto di una situazione di criticità interna all'ordinamento venutasi a creare in ragione dei differenti opinamenti, dipendenti dai rispettivi ambiti di competenza, espressi da Magistrature diverse su una norma di non agevole ed immediata interpretazione. La funzione consultiva della Corte dei Conti è, infatti, improntata ad individuare interpretazioni generali in un'ottica di tutela della finanza pubblica e, come tale, predilige interpretazioni sistematiche volte alla razionalizzazione dell'ordinamento per finalità di corretto utilizzo delle risorse pubbliche, mentre al Giudice del Lavoro spetta la verifica della fondatezza delle pretese delle parti nell'ambito di uno specifico rapporto contrattuale di lavoro, con particolare attenzione, in casi come quello che qui occupa, alla tutela dei diritti del lavoratore ricorrente.

Orbene, a fronte della descritta singolare situazione deve essere tenuto presente anche il fatto che il Legislatore non è intervenuto in tempi successivi sul punto con una modifica o con una interpretazione autentica della norma derogatoria, effettivamente declinata in modo un po' oscuro, soprattutto in ragione degli effetti di possibile neutralizzazione dell'eventuale beneficio per l'Ente, atteso in ragione della previsione del primo comma dell'art.10 (diritti di rogito devoluti all'Ente), ma, di fatto, ipoteticamente annullato dall'applicazione del comma 2 bis, nei

casi in cui il totale dei proventi ottenuti fosse pari o inferiore al quinto dello stipendio del Segretario ricadente nell'ipotesi derogatoria del comma 2 bis, per cui, di fatto, risulterebbe annullato il beneficio per l'Ente. Quindi, allo stato attuale, a fronte della cristallizzazione del tenore letterale della norma che non è stato modificato né soggetto ad interpretazione autentica, il mantenimento di un'interpretazione di sistema, volta a tutelare le finanze degli Enti, come quella deliberata inizialmente dalla Sezione Autonomie, potrebbe indurre conseguenze diametralmente opposte a quelle perseguite, costringendo le Amministrazioni a subire le spese di eventuali, ma estremamente probabili, soccombenze in giudizio. In questo senso e in un'ottica di concreta tutela della finanza locale, che, tra l'altro nel Friuli Venezia Giulia risulta a carico del Bilancio regionale, potrebbe risultare più aderente al "diritto vivente" prendere atto della lettera del disposto contenuto nel comma 2 bis (dalla quale prendono effettivamente le mosse le interpretazioni del Giudice del Lavoro) accedendo ad un'interpretazione letterale che risulti risolutiva della situazione di contrasto. In tal senso deve, peraltro, essere esplorata la possibile fondatezza, anche in riferimento alla specifica ottica propria del Giudice contabile, di un'interpretazione del comma 2 bis diversa da quella assunta precedentemente. Sotto questo profilo risulta necessario ripercorrere i presupposti fondanti la motivazione della Del.FVG 50/2016 (che ha riproposto argomentazioni in linea con la precedente Del.FVG 157/2015) deliberata, da ultimo, sul punto da questa Sezione in aderenza alle conclusioni della Sezione Autonomie, per esaminare l'effettiva possibilità di accedere ad un'interpretazione diversa.

In buona sostanza la lettura che limita l'applicazione del comma 2 bis ai soli Segretari appartenenti alla fascia C operanti in Comuni privi di Dirigenti sarebbe ispirata dal fatto che la normativa di modifica del regime dei diritti di rogito, che portava l'intero introito derivante dagli stessi nelle casse dell'Ente, salvo l'eccezione di cui al comma 2bis, sarebbe stata espressiva di una evidente volontà di ampliare le entrate dell'Ente. L'eccezione (comma 2 bis) introdotta in sede di emendamento era stata, infatti, ancorata, anche in ragione della lettura dei resoconti parlamentari, ad un intento perequativo nei confronti dei Segretari destinatari di trattamenti meno elevati. Infatti nel resoconto parlamentare della Commissione Affari Costituzionali della Camera (p.23) -seduta nella quale era stato approvato l'emendamento 10.32- (riportata nella deliberazione della Sezione Autonomie) si leggeva: *"La proposta di riformulazione dell'emendamento Rosato 10.31 avanzata dal relatore ha lo scopo di tutelare i segretari comunali operanti nei comuni medio-piccoli, nei quali non sono presenti dipendenti con qualifica dirigenziale, riconoscendo loro i diritti di rogito, seppure in misura minore rispetto ad oggi; esclude invece i diritti di rogito per i segretari comunali operanti nei comuni più grandi, dove sono presenti dirigenti, perché lì i segretari comunali hanno retribuzioni paramtrate a quelle dei dirigenti stessi e devono quindi essere soggetti anche loro al principio della onnicomprensività della retribuzione che vale per i dirigenti"* Appare evidente come i lavori preparatori facessero un implicito riferimento all'art.41 quarto comma del CCNL 1.3.2001 dei Segretari comunali, il quale ha introdotto l'istituto del cosiddetto "galleggiamento". In virtù di questa clausola di garanzia prevista dal contratto collettivo, gli Enti, nell'ambito delle risorse

disponibili e delle capacità di spesa, adeguano l'indennità di posizione del Segretario a una misura non inferiore a quella stabilita per la posizione dirigenziale più elevata nell'Ente, in base al contratto collettivo dell'area della dirigenza o, in assenza di dirigenti, a quello del personale incaricato della più elevata posizione organizzativa. L'intento del contratto è evidentemente quello di assicurare al Segretario che coordina l'operato dei dirigenti una retribuzione di posizione non inferiore a quella dei soggetti coordinati. La Sezione Autonomie, nell'interpretare l'eccezione ha ritenuto di valorizzare in modo prevalente la portata del primo comma dell'art. 10, dal quale emergeva l'intento del Legislatore di garantire l'introito dei diritti agli Enti locali, riducendo in modo estremamente significativo la portata applicativa del comma 2 bis. Non si può, tuttavia, non constatare come l'espressione letterale del comma "Negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale..." induca a ritenere che la prima eccezione riguardasse gli Enti privi di figure dirigenziali, in ragione del fatto che in questi non vi potrebbe essere il meccanismo di tutela derivante dal "galleggiamento", mentre la seconda (..e comunque..) riguarderebbe i Segretari destinatari del trattamento retributivo più basso (nell'ipotesi di assegnazione ad un Comune piccolo, come potrebbero essere quelli a vocazione turistica, dove magari fosse comunque presente un Dirigente). In tal senso in realtà potrebbe essere letto anche l'inciso contenuto nella sentenza della Corte Costituzionale n. 75/2016. Trattando il caso di una legge regionale che nella Provincia di Bolzano attribuiva al Segretario rogante, senza ulteriori distinzioni, il 75% dei diritti salvo il rispetto del limite del quinto dello stipendio, la Corte osservava, per inciso, che dalla applicazione di quest'ultima non poteva considerarsi fondata una violazione dell'art.117 terzo comma Cost., non solo perché lo Stato non concorre al finanziamento dei Comuni che insistono sul territorio della Provincia e non può dettare norme di coordinamento finanziario per gli stessi, ma anche (ed è la parte che qui interessa) perché l'applicazione della norma statale, che secondo il Giudice costituzionale devolverebbe l'intero introito (e non solo il 75%) ai Segretari dei Comuni privi di dirigenti (in provincia di Bolzano 321 su 333) comporterebbe, in definitiva, per le finanze comunali un onere maggiore di quello discendente dall'introduzione della norma regionale.

Sembra quindi di poter dedurre, in parziale dissenso dalla Del. 50/2016 FVG, che l'affermazione del Giudice Costituzionale, sia pure fatta solo per inciso, relativa al fatto che la norma statale (comma 2 bis) troverebbe applicazione *tout court* negli Enti privi di dirigenti, sia sintomatica di un'interpretazione letterale della norma, che legge la prima parte del comma come un'ipotesi correlata al contesto dell'Ente senza preclusioni relative al trattamento in godimento del Segretario. In effetti lo spartiacque sembrerebbe essere proprio la situazione organica del Comune che, privando della possibilità di giovare del galleggiamento in assenza di altri dirigenti nell'Ente, determinerebbe comunque una situazione più sfavorevole nel dimensionamento dell'indennità di posizione del Segretario assegnato ad Enti di minori dimensioni, a prescindere dal trattamento stipendiale di base in godimento. In conclusione sembrerebbe ragionevole ritenere che il riferimento fatto nei lavori parlamentari alle "retribuzioni" parametriche a quelle dei Dirigenti sia in realtà da considerare come riferito al

valore delle indennità di posizione, dal momento che è solo questo che diventa oggetto di "galleggiamento" in presenza di Dirigenti e, per converso, solo questo che risulta più basso in ragione di una minore consistenza demografica dell'Ente (a prescindere della classe stipendiale di appartenenza). Quindi, in disparte dalla particolare garanzia prevista per i Segretari con il trattamento tabellare più basso, negli Enti privi di dirigenti la quota di diritti di rogito serviva a ristorare il Segretario del minor importo dell'indennità di posizione, senza preclusioni correlate al trattamento tabellare in godimento.

Una rilettura della norma in questo senso, che appare fondata anche in relazione a quanto emerso dai lavori preparatori, avrebbe il pregio di far venir meno una situazione di criticità del sistema dalla quale potrebbero derivare pregiudizi finanziari per gli Enti, valorizzando, anche a fronte di una lettura diacronica e contestuale degli eventi, l'ottica di tutela della finanza pubblica che risulta assolutamente preminente per la Corte dei conti.

Il Collegio, preso atto della sussistenza di un contrasto interpretativo con le precedenti deliberazioni Del. 157/2015 FVG e Del. 50/2016 FVG di due diversi Collegi di questa Sezione e considerata la peculiarità dell'ordinamento regionale in virtù della quale la finanza degli enti locali risulta a carico del bilancio regionale, ritiene che il tema introdotto con la richiesta di motivato avviso, debba essere ricondotto alla particolare competenza della Sezione Plenaria del Friuli Venezia Giulia, così come prevista dalla normativa di attuazione dello Statuto di autonomia della Regione all'art.36 del DPR 902/1975 nel testo novellato dal D. Lgs. 125/2003

P.Q.M.

Il II Collegio della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia delibera di sospendere la decisione sul merito della richiesta di motivato avviso e di disporre la rimessione degli atti alla Sezione Plenaria, della seguente questione:

"Se sia possibile provvedere alla liquidazione dei diritti di rogito, ex art. 10 comma 2 bis del D.L. 90/2014 conv. L. 114/2014, ai Segretari comunali di fascia A e B operanti in Enti privi di dirigenti sulla base della domanda del Segretario, anche senza una sentenza di condanna, in considerazione della costante giurisprudenza dei Giudici del Lavoro favorevole al riconoscimento dei predetti emolumenti"

Così deciso in Trieste nella camera di consiglio del 31 gennaio 2018.

il relatore

f.to Emanuela Pesel Rigo

il Presidente

f.to Antonio Caruso

Depositata in segreteria in data 1.2.2018

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

f.to Leddi Pasian