



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo della regione autonoma Friuli Venezia Giulia

Sezione Plenaria

composta dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE:	dott. Antonio Caruso
CONSIGLIERE:	dott. Fabrizio Picotti
CONSIGLIERE:	dott. Emanuela Pesel Rigo, relatore
CONSIGLIERE:	dott. Daniele Bertuzzi
PRIMO REFERENDARIO:	dott. Marco Randolfi

Deliberazione del 1 febbraio/15 marzo 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

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;

VISTO l'art. 36, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 6 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125 secondo il quale la Sezione Plenaria ha competenza per la risoluzione delle questioni di

M

massima ad essa sottoposte dai Collegi;

VISTA la deliberazione della Sezione n. 4/Sez.Pl./2004, come modificata dalla deliberazione n. 19/Sez.Pl./2004 e successivamente aggiornata dalla deliberazione n. 27/Sez.Pl./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.Pl./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 presidenziali 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, delibata 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 II collegio per il giorno 31 gennaio 2018, presso la sede della Sezione, per la discussione dei temi relativi all'emanando motivato avviso;

VISTA la deliberazione n.2 del II Collegio del 31.1.2018 con la quale, 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, ha ritenuto 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;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 6 del 1 febbraio 2018 con la quale è stata convocata la Sezione Plenaria per il giorno 1 febbraio 2018;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 14 del 5 marzo 2018 con la quale è stata convocata la Sezione Plenaria per il giorno 15 marzo 2018;

PRESO ATTO di quanto discusso in camera di consiglio nelle due adunanze del 1 febbraio e del 15 marzo 2018;

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 qualora rientrante nell'ipotesi prevista dalla lettera della legge, senza aspettare una sentenza esecutiva.
- Il II Collegio di questa Sezione con deliberazione n.2/2018 ritenendo di far proprio un orientamento, diverso rispetto a quello espresso in precedenza da altri due Collegi di questa Sezione (Del. 157/2015 e 50/2016) e favorevole all'accoglimento dell'interpretazione letterale della norma determinando così un contrasto fra Collegi, sospendeva il giudizio rimettendo la questione ai sensi dell'art.36 comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 6 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, alla competenza della Sezione Plenaria.

MERITO

In via preliminare la Sezione Plenaria deve affrontare il tema della propria competenza sulla questione, ovvero sia valutare se sia applicabile al caso di specie l'art. 36, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dall'art. 6 del decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125 secondo il quale spetta alla Sezione Plenaria, che giudica con cinque Magistrati, la competenza a deliberare "per la risoluzione delle questioni di massima ad essa sottoposte dai collegi".

La questione in esame, proposta dal II collegio, deriva da un contrasto interno alla Sezione in quanto il Collegio remittente ha optato per una interpretazione diversa da quella fatta propria in precedenza dalla Sezione Friuli Venezia Giulia con le deliberazioni 157/2015 e 50/2016.

Resta, peraltro, da chiarire se la valutazione dell'approccio interpretativo proposto, che appare difforme anche dall'orientamento espresso dalla Sezione Autonomie con la Del. 21/2015, sia riconducibile alla speciale competenza della Sezione Plenaria del Friuli Venezia Giulia o ricada nel più generale ambito di coordinamento dell'attività consultiva previsto dall'art.6, quarto comma del D.L.174/2012 convertito in L.213/2012. La valutazione di tale aspetto deve, ragionevolmente, prendere le mosse dall'individuazione dell'ambito di competenza specifica in materia di questioni di massima devoluta alla Sezione Plenaria prevista nella normativa di attuazione dello statuto di autonomia della Regione Friuli Venezia Giulia. Premesso che l'attività consultiva della Corte dei Conti si esplica nelle sole materie afferenti la contabilità pubblica, appare ragionevole ritenere che, in un'ottica di tutela della speciale autonomia della Regione, risultino devolute alla peculiare competenza della Sezione Plenaria del Friuli Venezia Giulia le materie di contabilità pubblica che siano oggetto di disciplina particolare nell'ambito dell'ordinamento regionale. In tal senso deve essere dato opportuno apprezzamento al fatto che in ragione della modifica dello Statuto, che ha attribuito competenza primaria alla Regione in materia di ordinamento degli enti locali, la normativa di attuazione contenuta nell'art.9, secondo comma del D. Lgs. 9/1997 ha stabilito che sia la Regione a provvedere al finanziamento degli enti locali con fondi del proprio bilancio. Inoltre l'art. 51 dello Statuto stabilisce che spetti alla Regione il gettito relativo a tributi propri e a

compartecipazioni e addizionali sui tributi erariali che le leggi attribuiscono a enti locali per gli enti ricompresi nel territorio regionale. Ad ulteriore precisazione della peculiarità del Friuli Venezia Giulia si deve sottolineare che, in ragione del disposto del comma 154 dell'art.1 della L.220/2010 (legge di stabilità per il 2011), è la Regione che risponde nei confronti dello Stato del rispetto degli obiettivi sui saldi di finanza pubblica da parte del "sistema regionale integrato" di cui fanno parte la Regione autonoma, gli enti locali del territorio, le aziende sanitarie e gli altri enti e organismi il cui funzionamento è finanziato dalla Regione medesima in via ordinaria e prevalente. L'applicazione di tale disposizione, che il legislatore rimandava ad un momento successivo all'adozione del bilancio consolidato previsto dalle disposizioni relative all'armonizzazione è stata, peraltro, anticipata, in virtù degli accordi Stato Regione, proprio per la parte relativa alla finanza locale. Quindi la Regione Friuli Venezia Giulia, al momento attuale, per quanto qui occupa, riveste il peculiare duplice ruolo di ente finanziatore e garante del rispetto degli equilibri di tutto il sistema degli enti locali del territorio. Nell'ambito del peculiare sistema di finanza pubblica che caratterizza il Friuli Venezia Giulia al quale va ragionevolmente ricondotta la competenza di questa Sezione Plenaria, assume, inoltre, una non insignificante rilevanza, il fatto che, oltre alla potestà legislativa primaria in materia di ordinamento degli enti locali prevista dall'art. 4 dello statuto, con la legge costituzionale 1/2016 è stato sostituito il testo dell'art.11 del medesimo statuto regionale, inserendovi una disposizione secondo la quale "... la legge regionale disciplina le forme, anche obbligatorie, di esercizio associato delle funzioni comunali" per la cui attuazione sono state istituite le Unioni Territoriali Intercomunali (UTI). Tale fondamentale riforma del territorio attualmente in atto in Friuli Venezia Giulia, unica regione dove risulta attuata l'abrogazione delle Province, ricostruisce una diversa geografia dei servizi sul territorio con uno spostamento verso le UTI di gran parte delle funzioni comunali con particolare riferimento ai comuni di minori dimensioni (quali sono quelli privi di dirigenti coinvolti nella problematica in esame) tanto da rendere opportuno, nella contingenza, un tempestivo chiarimento riguardo a questioni, come quella del caso di specie, che diversamente potrebbero portare a controversie giudiziali foriere di situazioni di criticità in un periodo già segnato da grandi cambiamenti. Si deve, da ultimo, segnalare che proprio nell'ambito di questo fondamentale processo di riforma, che si avvale della particolare autonomia di cui gode il Friuli Venezia Giulia anche nella disciplina degli ambiti di contrattazione relativi al personale degli enti del territorio, in virtù del quarto comma dell'art.2 della L.R. 18/2016 è previsto che i segretari comunali di fascia A e B del Friuli Venezia Giulia titolari di sede, iscritti alla sezione nazionale o regionale del Friuli Venezia Giulia dell'Albo di cui all'art.9 del DPR 465/1997, siano inseriti nel ruolo dei dirigenti del comparto unico regionale, istituito dalla L.R. 13/1998 e comprendente la Regione gli enti locali e altri enti individuati dal legislatore regionale.

Nel caso di specie, quindi, il quesito circa la legittimità della corresponsione dei diritti di rogito a segretari di fascia A e B negli enti privi di dirigenti, riguardando un contrasto interno tra collegi e una situazione peculiare dalla quale potrebbero derivare maggiori oneri a carico della finanza locale, in ragione delle particolarità dell'assetto della finanza locale nel Friuli

Venezia Giulia, appare riconducibile, anche in considerazione della particolare contingenza delle riforme ordinamentali in atto, che rendono opportuna una tempestiva risoluzione della questione al fine di evitare controversie pregiudizievoli per il processo di cambiamento, alla speciale competenza per questioni di massima della Sezione Plenaria del Friuli Venezia Giulia.

Nel merito giova innanzitutto, appunto, considerare quanto evidenziato dal Collegio remittente in relazione al fatto 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 avrebbe 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, risulterebbe essere stato condannato alle spese per 4.300€), venendo così a determinare una situazione di pregiudizio che appare contrastante con le istanze di tutela della situazione finanziaria degli Enti.

Il problema interpretativo che sta alla base delle due richieste 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 gli Enti 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 rientravano 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 in adeguata considerazione 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. Quindi, allo stato attuale, a fronte della "cristallizzazione" del tenore letterale della norma, che non è stato modificato né oggetto di 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 del mantenimento 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

risultati risolutiva della situazione di contrasto. In tal senso deve, quindi, essere esplorata la possibile eventuale 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.

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 parametrize 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 (riferibile forse all'ipotesi di assegnazione di un Segretario di fascia C ad un Comune pur 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" parametrata 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 appare finalizzata 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.

Per cui la Sezione Plenaria in relazione al motivato avviso richiesto dai comuni di Sacile e Pontebba, e considerate le argomentazioni del Collegio remittente interpreta il comma 2 bis dell'art. 10 del D.L. 90/2014 conv. L. 114/2014, nel senso che i diritti di rogito possano essere riconosciuti, nella misura indicata dalla norma, senza preclusioni di fascia di appartenenza, ai Segretari comunali operanti in Enti privi di dirigenti del Friuli Venezia Giulia sulla base della domanda del Segretario

P.Q.M.

La Sezione Plenaria della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia esprime il proprio motivato avviso sul quesito riportato in epigrafe nei termini di cui in motivazione.

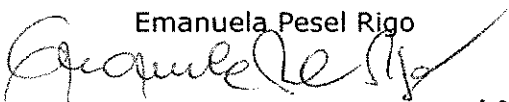
ORDINA

alla segreteria di procedere all'immediata trasmissione di copia conforme alla presente deliberazione ai Sindaci dei Comuni di Sacile e Pontebba, alla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, alla Regione Friuli Venezia Giulia-Direzione Centrale Autonomie Locali e coordinamento delle riforme e al Consiglio delle Autonomie locali, di pubblicare la presente deliberazione sul sito web della Sezione e di curare gli adempimenti necessari per la pubblicazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti.

Così deciso in Trieste nelle camere di consiglio del 1 febbraio/15 marzo 2018.

il relatore

Emanuela Pesel Rigo

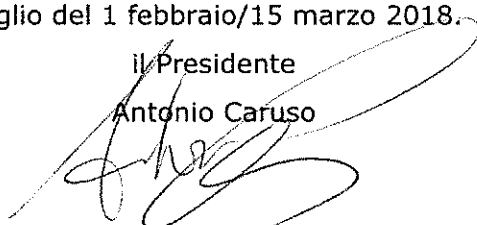


Depositata in segreteria in data

19.3.2018

il Presidente

Antonio Caruso



Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Leddi Pasian

