



Notiziario dell'Unione Nazionale Segretari Comunali e Provinciali

Numero 4, 30 ottobre 2019

La Sezione Autonomia su oneri fiscali e contributivi connessi al pagamento dei diritti di rogito (del. n. 24/2019) *Amedeo Scarsella - Vicesegretario Nazionale UNSCP*

La Corte dei conti, Sez. Autonomie, con [delibera n. 24 del 16 ottobre 2019](#), è tornata ad occuparsi nuovamente delle problematiche connesse con la disciplina in materia di diritti di rogito introdotta dall'art. 10, comma 2 bis del d.l. 90/2014, conv. con l. 144/2014, norma che ha creato non poche difficoltà interpretative.

L'art. 10 del d.l. 90/2014, conv. con l. 144/2014, dopo aver abrogato la disposizione che attribuiva ai segretari comunali e provinciali, che rogavano predeterminati atti, una quota del provento, al comma 2 bis, precisa, tuttavia, che *“negli Enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale, una quota del provento annuale spettante al comune ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, della l. 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 l. 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”*. La norma ha dato adito a interpretazioni differenti sin dalla sua emanazione da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti, che hanno portato a pronunciarsi sulla questione la Sezione Autonomie (deliberazione n. 21/2015/QMIG). Con quella deliberazione la Sezione Autonomie aveva ritenuto di prediligere l'interpretazione definita *“più restrittiva”*, affermando il seguente principio *“Alla luce della previsione di cui all'art. 10 comma 2 bis del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, i diritti di rogito competono ai soli segretari di fascia C”*.

L'interpretazione fornita inizialmente nel 2015 dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti non ha resistito alle interpretazioni di senso opposto che sono giunte, a seguito delle azioni intraprese dai segretari, in modo univoco dalla magistratura ordinaria. In realtà in tutte le decisioni assunte dal giudice ordinario le motivazioni, sia riferite all'elemento testuale, sia ai lavori preparatori che alla *ratio legis*, risultavano difficilmente controvertibili: il dato che era emerso e che ogni giorno si rafforzava era quello dell'isolamento della posizione della Sezione Autonomie, che provocava significativi danni per gli enti locali che avevano ritenuto di dover conformare i propri comportamenti a tale interpretazione. I ricorsi proposti dai segretari venivano tutti puntualmente accolti e aumentavano in modo consistente le ipotesi in cui le amministrazioni venivano condannate al pagamento delle spese di lite. In tale situazione, la Sezione regionale del Veneto della Corte dei conti rimetteva nuovamente la questione innanzi alla Sezione Autonomie con deliberazione n. 192 del 18 giugno 2018. Con la deliberazione n. 18/2018/QMIG

pubblicata il 30 luglio 2018 la Corte dei conti, Sezione Autonomie, pone fine alle incertezze interpretative cui aveva dato luogo con la precedente deliberazione n. 21/2015/QMIG, procedendo ad un cambio di orientamento. La Sezione Autonomie prende atto che *“la questione della spettanza, o meno, ai segretari di fascia A e B dei diritti di rogito - nei limiti ed alle condizioni previste dal richiamato comma 2-bis -, è stata azionata in sede civile da alcuni segretari comunali. L’esito comune a tutti i ricorsi al Giudice ordinario in veste di Giudice del lavoro è stato quello di un riconoscimento di tale diritto. Detto giudice, attenendosi al dato letterale della norma e alla ratio della stessa (perequativa, per il segretario di fascia C; sostanzialmente recuperatoria rispetto alle potenziali spettanze riconoscibili in sedi con dirigenza, per gli altri Segretari, che operano all’interno di un ente in cui non vi sono dipendenti con funzioni dirigenziali) ha ritenuto di individuare due categorie di Segretari Comunali destinatari dei diritti di rogito: i Segretari privi di qualifica dirigenziale (ovvero quelli di fascia C) e i Segretari appartenenti alle altre due fasce superiori (A e B) a condizione che nell’ente locale di appartenenza non vi siano dipendenti con qualifica di dirigente”*. Sulla base di ciò, con la deliberazione n. 18/2018/QMIG la Sezione Autonomie della Corte dei conti afferma il seguente principio di diritto: *“In riforma del 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, 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”*.

La deliberazione n. 18/2018 della Sezione Autonomie pone fine ai dubbi interpretativi relativi all’ambito di applicazione dell’art. 10 comma 2-bis, del d.l. n. 90/2014; tuttavia la decisione lasciava ancora aperto il tema relativo agli oneri fiscali e contributivi connessi al pagamento dei diritti di rogito. Il tema era stato, sempre con deliberazione n. 21/2015, affrontato dalla Sezione Autonomie in modo “restrittivo”, avendo concluso con quella deliberazione che *“le somme destinate al pagamento dell’emolumento in parola devono intendersi al lordo di tutti gli oneri accessori connessi all’erogazione, ivi compresi quelli a carico degli enti”*.

Su tale punto il giudice ordinario aveva avuto modo di pronunciarsi in più occasioni in senso opposto.

A tali decisioni si aggiungeva anche qualche interpretazione da parte di Sezioni regionali della Corte dei conti. In particolare, con deliberazione della Corte dei conti, Sez. controllo del Veneto, datata 18 ottobre 2018, n. 400, i giudici veneti sono intervenuti in modo incisivo su tale questione, ritenendo che:

1) sulle somme corrisposte l’IRAP è a carico degli Enti (nel parere si legge, infatti: *“È ormai pacifico, infatti, che l’IRAP non possa essere considerata rientrante nella categoria degli “oneri riflessi a carico dell’ente” ma tra gli “oneri diretti”*. Ciò è stato evidenziato anche dall’Agenzia delle Entrate quando, in risposta all’interpello sopra menzionato, ha fatto notare come il legislatore ha sempre tenuto distinti gli oneri riflessi (o accessori) dall’IRAP. A titolo esemplificativo, tra l’altro, cita l’art. 1, comma 562, della legge n. 296/2006, che prende in considerazione le spese di personale *“al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell’IRAP”*, per giungere alla conclusione che il legislatore riconosce implicitamente che la componente IRAP non è riconducibile alla categoria dei predetti oneri”. [...] *“La natura retributiva dei diritti di rogito, inoltre, trova ulteriore conferma nel fatto che gli stessi sono conglobati nel trattamento complessivo dei Segretari Comunali ai sensi dell’art. 37 del CCNL del 16 maggio 2001.*

Al fine di calcolarne il netto, sarà necessario dunque applicare le norme che disciplinano in via generale gli oneri contributivi e fiscali, dopo aver determinato il lordo degli stessi come parte della retribuzione”);

2) gli oneri previdenziali sono ripartiti in base ai criteri ordinari (si legge ancora: *“dalle argomentazioni sopra riportate, ne consegue l’impossibilità di applicare detto onere ai diritti di rogito facendo ricorso all’applicazione del criterio interpretativo analogico al fine di estendere le summenzionate disposizioni in materia di oneri riflessi, in quanto non esistono per questi fattispecie derogatorie: la logica conseguenza non potrà che essere l’applicazione delle norme generali che regolano la fattispecie la cui interpretazione appare chiara (in claris non fit interpretatio)” [...] “gli oneri riflessi sulle somme da erogare a titolo di diritti di rogito devono essere ripartiti tra comune e Segretario secondo le regole ordinarie, non sussistendo alcuna previsione normativa espressa che consenta di derogare a tali regole”);*

Proprio partendo da tali divergenze interpretative, la Sezione ligure della Corte dei conti con deliberazione n. 74/2019/QMIG, ha coinvolto nuovamente la sezione Autonomie, in quanto, pur condividendo l’orientamento palesato dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto, riteneva opportuno, in ragione della presenza di divergenti opinioni interpretative, un intervento espresso dell’organo deputato a dare un univoco indirizzo alle sezioni regionali.

La sezione Autonomie però, stavolta, non è giunta al punto espresso di ritornare sui propri passi, ritenendo la materia non rientrante nella contabilità pubblica, rimettendo pertanto ad altri organi le decisioni in materia. Di fatto, ad avviso di chi scrive, la decisione di inammissibilità oggettiva, rende non più attuale anche agli oneri previdenziali e fiscali, la precedente interpretazione contenuta nella deliberazione n. 21/2015.

Queste le conclusioni cui è giunta la Sezione Autonomie con la deliberazione n. 24/2019. E’ inammissibile dal punto di vista oggettivo il questo posto dalla Sezione Liguria con deliberazione 74/2019/QMIG, con il quale si richiede di chiarire se le somme destinate al pagamento dei diritti di rogito dei segretari comunali devono intendersi al lordo di tutti gli oneri accessori connessi all’erogazione, ivi compresi quelli a carico degli enti (in particolare, IRAP e contributi fiscali e 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. Infatti, la questione non riguarda la “materia di contabilità pubblica”, in quanto «si tratta, evidentemente, di fattispecie in cui i profili contabili, se non marginali, non sono comunque preminenti rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico che più propriamente devono essere risolte in diversa sede». Tale conclusione è avvalorata dalla presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini (come dimostrano le pronunce in materia emesse dal giudice ordinario). Il quesito involge, da un lato, l’applicazione di norme di diritto pubblico quali sono quelle che appartengono alla materia del diritto tributario, insuscettibili di ogni possibile adattamento in funzione dei deliberati in sede consultiva della Corte dei conti, dall’altro, 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 funzione consultiva della Corte dei conti, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore”.