



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere (Relatore)
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del 20 Marzo 2024 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere del Comune di Basiglio (MI)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*;

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*", in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Comune di Basiglio (MI), pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri il 26 febbraio 2024 ed acquisita al protocollo C.d.c. n. 2521 in pari data.

VISTA l'ordinanza di assegnazione della richiesta di parere n. 64/2024;

VISTO il calendario delle adunanze della Sezione regionale di controllo per la Lombardia per l'anno 2024, stabilito con ordinanza n.267 del 24 novembre 2023;

UDITO il relatore, dott. Mauro Bonaretti;

PREMESSO

La Sindaca del Comune di Basiglio (MI), con riferimento alla materia dei diritti di rogito per la stipula dei contratti pubblici chiede:

“se dalla quota spettante al Segretario Comunale vadano decurtati gli importi riferibili ai contributi previdenziali e all'IRAP a carico dell'ente (cd. "scorporo");

qualora si tratti di importi effettivamente da corrispondere e non prescritti se si configuri un debito fuori bilancio riconoscibile ai sensi dell'art 194 del TUEL;

atteso che è stato assunto ordinariamente un regolare impegno di spesa [se] può la fattispecie configurarsi non tanto come "debito fuori bilancio", ma come una passività pregressa o arretrata, intendendo come tale una spesa maggiore rispetto ad un impegno già assunto;

se è percorribile la soluzione adottata in altri comuni di liquidare i diritti maturati senza procedere ad alcuno scorporo e quindi con oneri e IRAP a carico del bilancio comunale dando atto in determina che, "in caso di specificazioni, sentenze, interpretazioni autentiche, pareri contrari, interventi legislativi con norme di carattere imperativo orientate in senso contrario" l'Ente provvederà alla richiesta di restituzione delle somme erogate. Qualora si tratti di strada percorribile, si chiede quali termini di prescrizione e decadenza vi sarebbero per l'azione di recupero da parte dell'Ente.”

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'accesso alla funzione consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica da parte delle autonomie territoriali, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, soggiace al duplice filtro di ammissibilità, concernente il profilo soggettivo e oggettivo dell'istanza (cfr. delibere nn. 11/SEZAUT/2020/QMIG e 1/SEZAUT/2021/QMIG), sia in ragione del carattere di indipendenza e neutralità del giudice della Corte dei conti (art. 108, comma 2, Cost.) che della riconducibilità alla materia di contabilità pubblica dell'ambito di esercizio della funzione di controllo (art. 100, comma 3, Cost.).

Dalla rispondenza della funzione consultiva attribuita alla Corte dei conti all'interesse generale del sistema delle autonomie locali, discende, quanto al primo profilo, che i soggetti dotati della legittimazione soggettiva esterna (Regioni, e, “di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito”, Comuni, Province e Città metropolitane) possano formalmente

porre le istanze esclusivamente tramite l'organo di vertice politico titolare della rappresentanza istituzionale dell'ente territoriale (c.d. legittimazione soggettiva interna), e, quindi, quanto ai Comuni, ai sensi dell'art. 50, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000, nella persona del sindaco.

Quanto al secondo profilo, è la stessa legge che -ferme restando le *"ulteriori forme di collaborazione"*- esclude il carattere generale dell'attività consulenziale prescrivendone l'oggetto nella sola materia della contabilità pubblica.

Trattasi di limitazione volta ad evitare che, nel rispetto dei rispettivi ambiti di azione, vi sia un coinvolgimento della Corte dei conti *nei processi decisionali degli enti, con interventi nell'attività amministrativa su cui è istituzionalmente chiamata a esercitare un controllo esterno e neutrale.*

In definitiva, è da ritenere *"...che in tanto una richiesta di parere sia ammissibile, in quanto tratti di questione che, tendenzialmente, attenga ad una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali"* (Sezione delle Autonomie, n. 3/2014/QMIG) e che non rientri, quindi, nella materia della contabilità pubblica qualsiasi attività amministrativa che abbia comunque riflessi di natura finanziaria (Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/2010, e Sezione delle Autonomie n. 17/2020/QMIG).

Nel caso oggetto del presente vaglio, il quesito risulta ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto sottoscritto dal sindaco, rappresentante legale del Comune.

Quanto al secondo requisito, va rilevato innanzitutto che non viene qui in rilievo il diritto all'esazione, né la composizione dei proventi conseguenti al rogito degli atti -in quanto tale incidente sulla contabilità dell'Ente-, e neppure il limite retributivo degli stessi a beneficio del segretario comunale come stabilito con la disciplina in materia di diritti di rogito introdotta dall'art. 10, comma 2 bis del d.l. n. 90/2014, convertito con legge n. 114/2014 e come attribuiti nei termini di cui alla deliberazione n. 18/2018/QMIG della Sezione Autonomie, bensì il tema relativo agli oneri connessi al pagamento dei diritti di rogito e, in particolare, alle modalità di ripartizione interna fra l'Amministrazione e il segretario comunale del carico fiscale (IRAP) e degli oneri contributivi.

La specifica questione era stata in passato affrontata dalla Sezione Autonomie (deliberazione n. 21/2015/QMIG) e risolta in modo *"restrittivo"*, avendo concluso 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"* e, tuttavia, con la

successiva deliberazione n. 24/2019/QMIG la Sezione Autonomie ha avuto modo di rilevare come, in realta, nel caso venissero in discussione “...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 a essi estranee”.

Il tema in argomento, quindi, non attiene a una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo delle autonomie territoriali, né il quesito espone profili contabili preminenti rispetto agli aspetti di ordine giuridico che, più appropriatamente, devono essere risolti in diversa sede o innanzi ad organi giurisdizionali (ordinari, amministrativi, contabili o tributari) rispetto alle cui pronunce una risposta al parere non si concilierebbe o non sarebbe sovrapponibile.

A margine, e per completezza, la Sezione Autonomie con la delibera n. 136/2022/QMIG ha confermato questo orientamento per fattispecie analoga, stabilendo che “il quesito circa la corretta imputazione dell'onere Irap sui compensi dovuti agli avvocati comunali, ossia se debba essere posto contabilmente a carico del fondo appositamente costituito con l'introito delle spese legali liquidate dal giudice, ovvero se la provvista finanziaria di tale onere debba essere imputata a carico del bilancio comunale, è inammissibile in quanto non riguarda la materia della contabilità pubblica”.

Alla luce di questi principi, condivisi da questa Sezione e applicabili al caso oggetto di esame, il quesito principale, e con esso le questioni dallo stesso dipendenti poste con i successivi quesiti, non possono essere valutati nel merito.

Circa la ascrivibilità di una spesa ai debiti fuori bilancio, cui si fa riferimento con il secondo e il terzo quesito, va comunque ricordato che l'applicabilità della disciplina dell'art. 194 del TUEL dipende esclusivamente dalla riconducibilità del debito alle categorie tassativamente indicate al comma 1, lett. a)-e), indipendentemente dalla natura del titolo giuridico sotteso. Si tratta, infatti, di debiti derivanti da “a) sentenze esecutive; b) copertura di disavanzi di consorzi, di aziende speciali e di istituzioni, nei limiti degli obblighi derivanti da statuto, convenzione o atti costitutivi, purché sia stato rispettato l'obbligo di pareggio del bilancio di cui all'articolo 114 ed il disavanzo derivi da fatti di gestione; c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, di società di capitali costituite per l'esercizio di servizi pubblici locali; d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità; e) acquisizione di

beni e servizi, in violazione degli obblighi di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 191, nei limiti degli accertati e dimostrati utilità ed arricchimento per l'ente, nell'ambito dell'espletamento di pubbliche funzioni e servizi di competenza".

Questa stessa Sezione ha poi recentemente chiarito che *"le c.d. "passività pregresse" o arretrate, sono, invece, spese che, a differenza dei debiti fuori bilancio, si collocano all'interno di un ordinario procedimento di spesa. Si tratta, infatti, di spese per le quali l'Amministrazione comunale ha proceduto a un regolare impegno, ma che, per fatti non prevedibili, di norma collegati alla natura della prestazione, hanno dato luogo a un debito non assistito da idonea copertura ex art. 191 TUEL, che può rilevare come insufficienza dell'impegno contabile."* (Lombardia/n. 175/2023/PAR).

In ragione di quanto detto, sarà dunque l'Amministrazione a valutare la fattispecie specifica di riferimento nell'ambito della propria autonomia, non residuando alcuno spazio di pronuncia di questa Corte sul punto.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia dichiara inammissibile sotto il profilo oggettivo il quesito posto dal Comune di Basiglio (MI).

Dispone che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Basiglio (MI).

Così deliberato nella camera di consiglio del 20 Marzo 2024.

Il Relatore
(Mauro Bonaretti)

Il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il
11 aprile 2024
Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)