



Sindacato Autonomo

FEDIR

Federazione Dirigenti e Direttivi Pubblici

Già Sezione di FEDIRETS

Segreteria Nazionale



OGGETTO: NOTE APPLICATIVE SUI DIRITTI DI ROGITO DEI SEGRETARI COMUNALI

Dal 19 agosto 2014, (data di entrata in vigore della legge di conversione del d.l. 90/2014) i diritti di rogito spettano *“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 legge 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 legge 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”*, ex art. 10 d.l. 90/2014.

La precedente disciplina sui diritti di rogito era dettata dall’art. 41, comma 4, legge 312/1980 (abrogata dal comma 1, del citato art. 10 d.l. 90/2014), prevedeva che una quota del provento *“spettante al comune o alla provincia ai sensi dell’articolo 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734”* fosse attribuita al segretario comunale e provinciale rogante in misura pari al 75% e fino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento.

La Corte dei conti, sez. autonomie, con la deliberazione 18/2018 ha chiarito che *“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. 90/2014, 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”*.

Pertanto i diritti di rogito spettano ai segretari:

- di comuni privi di personale di qualifica dirigenziale, fattispecie in cui non è rilevante la fascia professionale di inquadramento del segretario;
- che non hanno qualifica dirigenziale (fascia C) dove l’attribuzione di quota dei diritti di rogito è connessa allo status professionale del segretario e prescinde dalla classe demografica del comune di assegnazione.

Dal 2014 il provento annuale dei diritti di rogito – nei casi sopra evidenziati – è suddiviso tra il comune e il segretario **nella percentuale massima di 1/5 dello stipendio in godimento del segretario (tutte le voci retributive ad eccezione dei rogiti).**

La seconda indicazione dettata dalla deliberazione citata è la seguente: in questi casi, *“il provento annuale dei diritti di rogito è suddiviso tra il comune e il segretario nella percentuale massima indicata dalla disposizione, essendo esclusa la possibilità per l’Ente di deliberare in autonomia una diversa percentuale dei diritti introitati da corrispondere all’ufficiale rogante”*.

Questa interpretazione trova conferma nelle considerazioni espresse in via incidentale dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 75 del 23-02-2016, (cd. Giudice delle leggi) che ha statuito che l’art. 10, comma 2 bis del DL n. 90 del 24-06-2014 vada applicato ai segretari dirigenti e non dirigenti attribuendo l’intero importo del diritto di rogito¹;

¹ Nel giudicare della legittimità costituzionale della norma regionale impugnata, la Corte per inciso riconosce quanto segue: “1.1 – (...) La disposizione impugnata, pertanto, estendendo il diritto di rogito a tutti i segretari comunali, siano essi dirigenti o non dirigenti, in misura pari al settantacinque per cento del provento e fino al massimo di un quinto dello stipendio in godimento, consentirebbe l’attribuzione ai segretari dirigenti di somme più cospicue di quelle spettanti ai non dirigenti, determinando un depauperamento delle risorse comunali.” (...) “6.1 – (...) Può aggiungersi che in Trentino-Alto Adige l’applicazione della norma regionale sarebbe

(Corte dei conti, sez. autonomie, Deliberazione n. 18/SEZAUT/2018/QMIG; Corte Costituzionale sentenza n. 75 del 23-02-2016; Corte dei Conti Puglia, deliberazione n. 25/2023)

a) calcolo del limite di 1/5 dello stipendio in godimento

La Corte dei Conti, Sezione regionale di Controllo per il Molise, ha così disposto in caso di segreterie convenzionate: *“Sebbene la disposizione non specifichi in modo espresso se il parametro di riferimento per la delimitazione degli emolumenti attribuibili sia costituito dallo stipendio erogato dal singolo ente locale interessato dalla funzione rogatoria ovvero quello globalmente fruito da parte del segretario comunale, la giurisprudenza contabile ha da tempo ritenuto – con opzione interpretativa pienamente condivisibile – maggiormente conforme al dato letterale della norma, che si riferisce allo “stipendio in godimento” (senza altre specificazioni), ipotizzare che i diritti di rogito siano attribuibili, da parte del singolo comune, con l’unico limite del quinto dello stipendio globalmente percepito da parte del segretario nell’anno di competenza, senza distinguere tra gli importi erogati da parte dei singoli enti in cui ha prestato servizio* (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 171/2015/PAR).

Successivamente, altre Sezioni regionali hanno confermato la lettura proposta, in relazione sia alle convenzioni di segreteria che agli incarichi di reggenza o a scavalco.

Con riferimento alla prima ipotesi, anche sul piano teorico non sembra prospettabile alcuna diversa opzione esegetica, ove si consideri che il trattamento economico del segretario è unico (comprendendo, tra l’altro, la retribuzione aggiuntiva prevista dall’articolo 45 del CCNL 16 maggio 2001) ed è di regola erogato interamente dall’Ente capofila, sebbene il suo onere sia ripartito tra gli Enti in convenzione secondo le modalità indicate nell’accordo tra gli enti. Al riguardo si è giunti a specificare che nella convenzione dovrebbero essere regolate anche le modalità di erogazione dei diritti di rogito nonché di verifica del rispetto del limite del quinto dello stipendio complessivo in godimento (Sezione Emilia-Romagna, deliberazione 8 novembre 2018, n. 113/2018/PAR).

Quanto ai casi di funzione rogatoria esercitata in caso di **reggenza** o incarico a scavalco da parte del segretario, la Sezione regionale di controllo per la Liguria ha evidenziato che, *“poiché anche l’indennità da corrispondere al Segretario cui è conferito un incarico “a scavalco” costituisce componente del trattamento retributivo complessivo “in godimento”, concorre, elevandolo in parte qua, alla determinazione del limite del quinto posto dall’art. 10, comma 2-bis, del d.l. n. 90 del 2014. Quest’ultimo tetto, va precisato, rimane unico e, pertanto, al segretario spettano i diritti per gli atti rogati in entrambi gli enti locali (fino a concorrenza, complessiva, del quinto del trattamento annuo in godimento)”* (Sezione Liguria, deliberazione 5 agosto 2019, n. 74/2019/PAR). *Si tratta di conclusioni pienamente condivise dalla Sezione, tenuto altresì conto che la funzione rogatoria implica l’assunzione della responsabilità connessa alla diligenza professionale richiesta, che prescinde dai giorni di reggenza della sede.”* DELIBERAZIONE n. 74/2020/PAR Corte dei conti Sezione regionale di controllo per il Molise e giurisprudenza ivi richiamata.

Va aggiunto che più recentemente, la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, nella Deliberazione n. 25 /2023/PAR, ha avuto modo di precisare: *“Dal punto di vista procedimentale, gli importi versati dai terzi per la stipula sono introitati integralmente al bilancio dell’ente e sono successivamente erogati, mediante determinazione del responsabile del settore competente, al segretario nella misura prevista dalla legge. Ciò significa che i diritti di rogito sono riconosciuti per intero (100%) al segretario comunale fino a concorrenza del quinto del suo stipendio in godimento; una volta raggiunta tale soglia, i diritti eccedenti restano nella disponibilità del bilancio comunale. Con la citata determinazione il responsabile accerta quanti contratti sono stati rogati dal segretario nell’anno di riferimento (o in un determinato periodo di tempo), verifica che siano stati incassati i relativi importi per il rogito dei contratti e che l’ammontare sia corretto, verifica il rispetto delle condizioni prescritte dall’art. 10 del Dl 90/2014 -tra cui vi è il limite di un quinto dello stipendio in godimento- e, successivamente, procede alla liquidazione delle somme dovute al segretario quale pubblico ufficiale rogante”.*

E inoltre: *“Utili indicazioni, ai fini del parere in oggetto, si traggono anche dalla deliberazione della Sezione Emilia-Romagna n. 133/2018/PAR che si è espressa in merito alle modalità della ripartizione dei diritti di rogito liquidati dai comuni in convenzione e alle modalità di riparto della eccedenza del quinto non corrisposta al segretario comunale, nonché sul conseguente controllo del superamento del citato limite del quinto. Il Collegio ha rilevato come la Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 21 del 2015, non modificata con la successiva n. 18 del 2018, abbia enunciato il seguente principio di diritto: “In difetto di specifica regolamentazione nell’ambito del CCNL di categoria successivo alla novella normativa i predetti proventi sono attribuiti integralmente ai segretari comunali, laddove gli importi riscossi dal comune, nel corso dell’esercizio, non eccedano i limiti della quota del quinto della retribuzione in godimento del segretario”.*

Quanto ai casi di funzione rogatoria esercitata in caso di reggenza o incarico a scavalco da parte del segretario, la Sezione regionale di controllo per la Liguria ha evidenziato che, *“poiché anche l’indennità da corrispondere al*

Segretario cui è conferito un incarico “a scavalco” costituisce componente del trattamento retributivo complessivo “in godimento”, concorre, elevandolo in parte qua, alla determinazione del limite del quinto posto dall’art. 10, comma 2-bis, del d.l. n. 90 del 2014. Quest’ultimo tetto, va precisato, rimane unico e, pertanto, al segretario spettano i diritti per gli atti rogati in entrambi gli enti locali (fino a concorrenza, complessiva, del quinto del trattamento annuo in godimento)” (Sezione Liguria, deliberazione 5 agosto 2019, n. 74/2019/PAR)."

DELIBERAZIONE n. 74/2020/PAR Corte conti Sezione Controllo Molise e giurisprudenza ivi richiamata

b) maturazione e natura giuridica del diritto di rogito

Un'altra importante indicazione che si deve assumere come consolidata è che **“il diritto di rogito matura, e cioè si perfeziona, al momento del ricevimento dell'atto e/o contratto stipulato in forma pubblica innanzi al segretario”**. Il giudice contabile chiarisce che **“L'esplicazione della funzione rogatoria giustifica – alle condizioni previste dalla norma – la corresponsione del diritto di rogito, non rilevando a questo fine il momento in cui l'ente riscuote i diritti di segreteria ai sensi dell'art. 40 della L. 8 giugno 1962 n. 604. Tale articolo, rubricato “Provento e ripartizione dei diritti di segreteria” prevede espressamente che “è obbligatoria in tutti i Comuni la riscossione dei diritti di segreteria”**.

Sulla scorta di questo principio viene tratta la conseguenza che **“la funzione rogante è strettamente connessa al servizio effettivamente svolto dal segretario nell'ente e per l'ente. La sezione delle Autonomie, con Deliberazione n. 16/2009 ha chiarito che i diritti di rogito non devono essere ricompresi nelle spese di personale di cui al comma 557 della legge 296/2006 e ss.mm., trattandosi di compensi pagati con fondi che si autoalimentano e che non comportano un effettivo aumento di spesa”**.

DELIBERAZIONE n. 25/2023 Corte dei conti, sez. regionale Puglia e giurisprudenza ivi richiamata

c) riparto IRAP e oneri previdenziali

Precisato che i diritti di rogito dei segretari comunali sono un emolumento facente parte della retribuzione, come è specificamente previsto dall'articolo 37 del CCNL 16-05-2001 e come evidenziato dalla giurisprudenza contabile sopra richiamata, la Deliberazione Corte dei conti, Sez. Veneto, n. 400 del 18 ottobre 2018 è intervenuta in modo incisivo sulla dibattuta questione relativa alla ripartizione degli oneri previdenziali e alla corretta applicazione dell'IRAP, chiarendo che gli stessi devono essere ripartiti in base ai criteri ordinari:

(IRAP) **“(…)la stessa Corte Costituzionale (...) con sentenza n. 156/2001, in relazione alla sussistenza dei presupposti per l'applicazione di detta imposta ha evidenziato che indice della capacità contributiva non è il reddito delle persone, ma è il valore aggiunto prodotto dalle attività autonomamente organizzate. Si legge, infatti, nella sentenza che “l'imposta [IRAP] colpisce con carattere di realtà un fatto economico diverso dal reddito in capo a chi, in quanto organizzatore dell'attività, è autore delle scelte dalle quali deriva la ripartizione della ricchezza prodotta tra i diversi soggetti, che in varia natura concorrono alla sua creazione”. (in questo senso vedasi anche Agenzia delle entrate, Risoluzione n. 327/E del 14 novembre 2007; Corte cass., sentt. nn. 3674, 3676 e 3677/2007; in tema di Irap, sul requisito dell'autonoma organizzazione, cfr., anche Corte cass. – SS. UU. - n. 12111/2009). (...) In altri termini, il presupposto impositivo dell'IRAP si realizza in capo all'Ente che eroga il compenso di lavoro dipendente, il quale rappresenta il soggetto passivo dell'imposta, ovvero colui che nella valutazione del legislatore, in quanto titolare di detta organizzazione, è tenuto a concorrere alle spese pubbliche, ai fini di detto tributo; **dunque, l'onere fiscale non può gravare sul lavoratore dipendente in relazione ai compensi di cui è pacifica la natura retributiva.**”** (..) **“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”**

(ONERI PREVIDENZIALI) **“L'art. 2, comma 2, della legge n. 335/1995 disciplina, in conformità a quanto disposto dall'art. 2115 c.c., le trattenute contributive a carico dei dipendenti pubblici, statuendone una quota a carico del datore di lavoro e una quota a carico del lavoratore. Detta disposizione costituisce una norma c.d. rinforzata come si rinvia dalla lettura dell'art. 1, comma 2, il quale prevede che: “Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. Le successive leggi della Repubblica non possono introdurre eccezioni o deroghe alla presente legge se non mediante espresse modificazioni delle sue disposizioni”. Del resto, per quanto di interesse, in questa sede, deve essere rilevato che in relazione ai diritti di rogito non se ne rinvia alcuna disposizione di legge, né contrattuale, di modifica. L'onere contributivo CPDEL rappresenta, dunque, la trattenuta che viene effettuata al fine dell'accantonamento dei contributi pensionistici e può essere pertanto definito un onere previdenziale, rientrante dunque a pieno titolo nella categoria degli oneri riflessi che ricadono sull'amministrazione, in conseguenza della corresponsione di emolumenti al personale dipendente. Il contributo ex CPDEL è, di regola, posto parzialmente a carico del dipendente, e parzialmente a carico dell'ente, ognuno per la rispettiva aliquota di competenza. ... Dalle argomentazioni sopra riportate, ne **conseguono 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**

Deliberazione Corte dei conti, Sez. Veneto, n. 400 del 18 ottobre 2018

Alle stesse conclusioni pervengono anche i giudici ordinari. Di particolare rilievo in tal senso è la sentenza n. 446 del 13/11/2017 del Tribunale di Busto Arsizio che, con riferimento a CPDEL e TFR, ha statuito che, nel caso dei diritti di rogito, gli oneri contributivi devono essere ripartiti tra ente e Segretario Comunale, ciascuno assumendo a proprio carico la quota di pertinenza, non rinvenendosi, ad oggi, nel nostro ordinamento giuridico nessuna norma che deroghi dal sistema ordinario di riparto degli oneri contributivi. Gli oneri riflessi, che ricadono sull'amministrazione in conseguenza della corresponsione di emolumenti al personale dipendente, non potrebbero, pertanto, essere posti integralmente a carico del Segretario Comunale; il tribunale di Busto Arsizio ha inoltre condannato il Comune al pagamento dei rogiti in favore del segretario, alla rivalutazione monetaria dal dovuto al saldo, agli interessi legali, al pagamento dell'IRAP in quanto onere tributario, al pagamento degli oneri riflessi che devono seguire le ripartizioni di legge, oltre che al pagamento di tutte le spese legali.

In termini analoghi si è espresso anche il TAR Sardegna con sentenza n. 493/2016 che statuisce che *“l'onere fiscale inerente l'IRAP non può gravare sul lavoratore dipendente ma unicamente sull'ente datore di lavoro.... il carico di imposta non può essere trasferito unilateralmente da un soggetto all'altro e meno che meno con una norma regolamentare che determinerebbe una impropria traslazione dell'imposta comportante, tra l'altro, la trasformazione della stessa in imposta sul reddito”*.

Ritenuta, dalle argomentazioni sopra riportate, l'impossibilità, nel caso dei diritti di rogito, di addebitare al Segretario comunale:

- **integralmente gli oneri contributivi al segretario comunale, in quanto non esistono norme di legge derogatorie (con conseguente applicazione di quelle generali, in punto di ripartizione, fra datore di lavoro e lavoratore: CPDEL 23,8% a carico dell'ente e 8,85% a carico del lavoratore);**
- **l'IRAP (aliquota 8,50%) che, avendo natura tributaria, non può che gravare sul datore di lavoro;**

“Dal punto di vista procedimentale, gli importi versati dai terzi per la stipula sono introitati integralmente al bilancio dell'ente e sono successivamente erogati, mediante determinazione del responsabile del settore competente, al segretario nella misura prevista dalla legge. Ciò significa che i diritti di rogito sono riconosciuti per intero (100%) al segretario comunale fino a concorrenza del quinto del suo stipendio in godimento; una volta raggiunta tale soglia, i diritti eccedenti restano nella disponibilità del bilancio comunale. Con la citata determinazione il responsabile accerta quanti contratti sono stati rogati dal segretario nell'anno di riferimento (o in un determinato periodo di tempo), verifica che siano stati incassati i relativi importi per il rogito dei contratti e che l'ammontare sia corretto, verifica il rispetto delle condizioni prescritte dall'art. 10 del DL 90/2014 -tra cui vi è il limite di un quinto dello stipendio in godimento- e, successivamente, procede alla liquidazione delle somme dovute al segretario quale pubblico ufficiale rogante. Va rammentato che la gestione dei contratti è affidata, in base all'art. 65 del DPR 634/1972 ed all'art. 67 del DPR 26 aprile 1986 (T.U.R.), al segretario comunale rogante il quale deve iscrivere, in ordine progressivo, in un apposito repertorio “tutti gli atti soggetti a registrazione in termine fisso” (in forma pubblica e privata e soggetti a registrazione) ed è tenuto a conservarlo, sotto la propria responsabilità, a mezzo dell'Ufficio contratti.”

Un'ultima osservazione va fatta in merito all'applicazione del **principio di competenza o di quello di cassa** per la verifica del raggiungimento del limite del quinto del trattamento economico in godimento: sembra maggiormente aderente alla ratio della normativa che regola l'istituto il fatto che il raggiungimento o meno del limite vada calcolato prendendo in considerazione la somma dei rogiti effettuata nell'anno di riferimento e non effettivamente quelli liquidati. Lo afferma anche la **Corte dei conti, sez. regionale Puglia, deliberazione n. 25/2023**, che richiamando altre conformi decisioni del Giudice contabile, sostiene che sul modus operandi di erogazione e la liquidazione deve essere riferita **“ai diritti maturati esclusivamente nell'anno”** (cfr. Corte dei conti, Sez. regionale di controllo Lazio n. 21/2015/PAR”). Si ritiene che tale interpretazione sia da condividere in quanto il diritto matura al momento della stipula del contratto e dello svolgimento dell'attività rogatoria del Segretario ed è sganciato dalla effettiva liquidazione. Inoltre, laddove al contrario si utilizzasse il principio di cassa per determinare il raggiungimento o meno del limite del quinto e quindi il momento dell'effettiva liquidazione dei diritti, questa modalità potrebbe essere utilizzata per eludere la norma.

² Successivamente 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 ha tuttavia adottato una decisione di inammissibilità oggettiva, con deliberazione N. 24/SEAUT/2019/QMIG: 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 rinvergono 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”.

FEDIR SEGRETARI

Dott.ssa Maria Concetta Giardina



FEDIR - Dirigenti e Direttivi Pubblici
Segreteria Nazionale Via Magna Grecia, 70 | 00183 ROMA

Tel. 06/7005287 – Email: segreterianazionale@fedir.it

www.fedir.it
info@fedir.it – fedir@pec.it

cod.fisc. 97492920588