



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

| | |
|---------------------|-------------------------|
| Antonio Buccarelli | Presidente |
| Mauro Bonaretti | Consigliere |
| Vittoria Cerasi | Consigliere |
| Maura Carta | Consigliere |
| Marco Ferraro | Primo Referendario |
| Rita Gasparo | Primo Referendario |
| Francesco Liguori | Primo Referendario |
| Valeria Fusano | Primo Referendario |
| Adriana Caroselli | Referendario |
| Francesco Testi | Referendario |
| Iole Genua | Referendario |
| Alessandro Mazzullo | Referendario (relatore) |

nell'adunanza in camera di consiglio del **26 giugno 2025** ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

Sulla richiesta di parere del Comune di Borno (BS)

VISTO l'articolo 100 della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

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 Borno (BS) ai sensi dell'art. 7, c. 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri in data 06.06.2025 e acquisita in pari data al protocollo n. 10718 di questa Sezione, in pari data;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 138/2025, con cui la richiesta di parere è stata assegnata al Magistrato relatore per la relativa trattazione in vista dell'esame collegiale della Sezione;

UDITO, nella camera di consiglio del 26 giugno 2025, il relatore, dott. Alessandro Mazzullo;

PREMESSO

Il Sindaco del Comune di Borno rappresenta come, ai sensi dell'art. 61, comma 2, del CCNL dell'Area Funzioni Locali – Sezione Segretari comunali e provinciali, la retribuzione di risultato dei segretari comunali e provinciali non può superare il 10 per cento *"del monte salari erogato a ciascun segretario nell'anno"*.

Formula, pertanto, una richiesta di parere in merito alla corretta interpretazione della menzionata disposizione contrattuale, circa la possibilità di includere nella definizione di *"monte salari"* anche: i) le eventuali indennità a scavalco percepite per prestazioni svolte in enti non appartenenti alla convenzione di segreteria e ii) i diritti di segreteria riscossi in quanto titolare della funzione rogante, laddove previsti.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Ammissibilità soggettiva e oggettiva

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 ad un duplice filtro di ammissibilità, concernente il profilo soggettivo e oggettivo dell'istanza.

L'istanza oggetto del presente scrutinio è ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto la richiesta proviene dal soggetto legittimato a presentarla, ovvero il Sindaco.

Sotto il profilo oggettivo, l'istanza è parimenti ammissibile, in quanto pur avendo ad oggetto l'interpretazione di una disposizione del CCNL, ha tuttavia rilevanza indiretta rispetto all'interpretazione di quelle norme di contabilità pubblica che fanno riferimento alla definizione di *"monte salari"*.

Questa stessa Sezione di controllo, d'altro canto, ha già avuto modo di precisare i contorni definitori della già menzionata nozione di *"monte salari"*, alla luce della sua rilevanza interpretativa rispetto ad un vincolo di finanza pubblica posto da una norma – l'art. 1, comma 562, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – che, nell'imporre un tetto alla spesa del personale, assume il monte salari come base di calcolo (delibera n. 148/2024/PAR).

La richiesta, per come formulata, ha inoltre carattere di generalità e astrattezza.

2. Definizione di monte salari

Nel merito, va ribadito quanto già affermato da questa stessa Sezione (con delibera n. 148/2024/PAR), ovvero che: *"non esiste una definizione normativa del monte salari"* e che, tuttavia, anche in base agli stessi orientamenti applicativi dell'ARAN (cfr. da ultimo anche l'orientamento applicativo del 31 marzo 2021) *"...rientrano in tale definizione tutte le somme corrisposte nell'anno di riferimento, come rilevate dai dati inviati da ciascun Ente, ai sensi dell'art. 60 del decreto legislativo 30 marzo*

2001, n. 165, a titolo di trattamento economico sia principale che accessorio, ivi comprese le incentivazioni, al netto degli oneri accessori e riflessi a carico dell'amministrazione e con esclusione degli emolumenti non correlati ad effettive prestazioni lavorative, mentre non costituiscono base di calcolo per la determinazione del "monte salari", oltre che le voci relative agli assegni per il nucleo familiare, anche, ad esempio, i buoni pasto, i rimborsi spese etc., né concorrono alla determinazione del monte salari gli emolumenti arretrati relativi ad anni precedenti (cfr. dichiarazione congiunta n. 1 CCNL comparto regioni e autonomie locali 11 aprile 2008- parere ARAN 499-15A1)".

In base a tale interpretazione, emergono due criteri definitori che appaiono dirimenti anche rispetto al duplice quesito posto dall'odierno parere. Rientrano nella definizione di monte salari di cui all'art. 61, comma 2 del CCNL: a) i trattamenti economici correlati a prestazioni lavorative; b) rese nei confronti dell'amministrazione a cui spetta erogarli.

3. Indennità a scavalco

Facendo applicazione del secondo criterio interpretativo, non possono essere ricomprese nel monte salari, le indennità a scavalco percepite dal Segretario a fronte delle prestazioni rese, ai sensi dell'art. 62 del CCNL, a Comuni diversi da quelli stipulanti la convenzione di segreteria.

In tali casi, infatti, il trattamento economico grava sugli Enti locali presso cui l'incarico viene espletato.

Tali indennità, pertanto, rileveranno esclusivamente sul monte salari di quest'ultimi Comuni, pena l'indebita duplicazione della loro incidenza.

4. Diritti di rogito

Facendo applicazione, invece, del primo criterio interpretativo, vanno ricompresi nel monte salari i c.d. "diritti di rogito", in quanto remunerativi di prestazioni rese dal Segretario comunale nell'esercizio di una funzione tipicamente segretariale, ancorché peculiare: quella rogante.

Quest'ultima funzione, come recentemente ricordato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 200 del 2023, ha origini remote, rinvenendosene traccia già nel R.D. 8 giugno 1865, n. 2321 e nel R.D. 21 marzo 1929, n. 371 (Norme integrative ed esecutive del R. D.L. 17 agosto 1928, n. 1953, sullo stato giuridico ed economico dei segretari comunali), successivamente confluito nel testo unico della legge comunale e provinciale approvato con il R.D. n. 383 del 1934.

È la stessa Corte costituzionale ad iscriverla nel "nucleo originario e tradizionale della funzione segretariale" (sentenze costituzionali nn. 23 del 2019 e 200 del 2023) e, quindi, tra i "compiti istituzionali e perciò obbligatoriamente compresi nelle prestazioni di servizio" loro assegnate (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenza 18 dicembre 2008, n. 29673) e in questi termini il compenso che ne deriva rientra a pieno titolo nella a rilevazione del "Conto annuale", riguardante la consistenza del

personale e le relative spese sostenute dalle Amministrazioni pubbliche effettuata dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.

Va specificato comunque che proprio l'estranetia di tale funzione rogante rispetto a quelle tipiche del pubblico impiego, a detta della stessa Corte costituzionale (sentenza n. 200 del 2023), ha giustificato la deroga al regime di onnicomprensività dei dirigenti pubblici, seppure nei limiti stabiliti dalla legge.

Ad oggi, dopo alterne vicende normative, tale attività è retribuita ai sensi dell'art. 10 del D.L. n. 90 del 2014, come modificato in sede di conversione dalla L. n. 114 del 2014. Tale norma, a dispetto della rubrica - che continua a riferirsi all'abrogazione dei diritti di rogito dei segretari comunali e provinciali, senza alcuna distinzione -, prevede, oggi (con l'aggiunta, in sede di conversione del decreto legge, dei commi 2-bis, 2-ter e 2-quater), due categorie di Segretari che mantengono i diritti di rogito: da una parte, quelli che non hanno qualifica dirigenziale, ossia quelli appartenenti alla fascia "C", indipendentemente dalla tipologia dell'ente locale in cui prestano servizio; dall'altra, i Segretari, pur appartenenti alle fasce "A" o "B", e quindi aventi qualifica dirigenziale, che prestano servizio presso enti locali privi, nel proprio organico, di dirigenti.

La predetta disciplina, come affermato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 200 del 2023), rappresenta il ragionevole compromesso tra il principio di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale e la *"logica perequativa e di ristoro sotto il profilo retributivo per i segretari che, per fascia di appartenenza e per numero di abitanti dell'ente territoriale in cui prestano servizio, non godano del trattamento equiparato a quello dirigenziale o non usufruiscono del galleggiamento per mancanza di dirigenti o per altre ragioni"* (Corte conti, sez. contr. reg. Friuli-Venezia Giulia, delibera n. 33 del 2021/PAR), in relazione ad un'attività prestazione - quale quella rogante - (cfr. anche Corte di cassazione, sentenza n. 31003 del 4 dicembre 2024).

L'esercizio di tale funzione, come ricordato sempre dalla Corte costituzionale, *"costituisce, per il Segretario, un'attività dovuta, rientrante nel normale contenuto del suo rapporto di servizio con l'ente"* (Corte costituzionale, sentenza n. 200 del 2023; cfr. anche TAR Lazio, sezione prima, sentenza n. 324 del 1981; Consiglio di Stato, sezione quarta, decisione 13 febbraio 1989, n. 79; Tribunale amministrativo per il Lazio, sezione prima, sentenza 8 aprile 1981, n. 324, TAR Molise, sentenza 13 maggio 1980, n. 85).

Ne consegue che anche tali trattamenti economici, essendo correlati a prestazioni dovute dal Segretario comunale in quanto tale, devono essere ricompresi, ai sensi dell'art. 61, comma 2 del CCNL, nella base di calcolo rappresentata dal c.d. monte salari, rilevante anche ai fini dei vincoli di finanza pubblica.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia

delibera che nel c.d. *“monte salari”*, relativo alla retribuzione accessoria dei Segretari comunali, debbano essere inclusi i c.d. diritti di segreteria connessi alle loro prestazioni roganti; mentre debbano escluse le c.d. *“indennità a scavalco”* per prestazioni rese nei confronti di Comuni diversi da quelli partecipanti ad una convenzione di segreteria.

Dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Borno (BS) a cura della Segreteria.

Così deciso nella Camera di consiglio del 26 giugno 2025.

il Relatore

(Alessandro Mazzullo)

il Presidente

(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il

2 luglio 2025

Il funzionario preposto

ai servizi di supporto

(Susanna De Bernardis)