



UNIONE NAZIONALE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI

Sede: 00184 ROMA – Via Cesare Balbo, 43 - ☎ 06 47824327 - ☎ 06 47886945

<http://www.segretarietlocali.it>

e-mail: unscp@live.it

Li 26.05.2011

A S.E. Prefetto dr. Umberto Cimmino
Capo dell'Unità di Missione
Ex Agenzia Autonoma dei Segretari

PRIME OSSERVAZIONI SULLA REVOCA DA PARTE DELL'EX AGENZIA DELLA DISCIPLINA SUI RIMBORSI SPESE DI VIAGGIO DEI SEGRETARI

RICHIESTA URGENTE DI INCONTRO

L'ex Agenzia, in relazione alla disciplina di cui all'art. 6 comma 12, del D.L. n. 78/2010 e ai pareri resi dalla Corte dei Conti e dalla Ragioneria Generale dello Stato, ha recentemente revocato le precedenti deliberazioni dell'Agenzia stessa in materia di rimborso delle spese di viaggio spettante al Segretario Comunale,

Il provvedimento appare in realtà non in linea con le norme e con gli autorevoli pareri resi dalla Corte dei Conti in materia.

L'art. 6, comma 12, del D.L. n. 78/2010 convertito in legge, con modificazioni, dall'art.1, comma 1, della L. 122/2010, ha previsto che *“A decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per missioni, anche all'estero... ..per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente... ..A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836 e 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al D.Lgs. n. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi.”*

Riguardo al grado di applicabilità della norma sopra citata in tema di rimborso delle spese di viaggio sostenute dal segretario comunale per l'accesso alle diverse sedi di segreterie, occorre preliminarmente individuare il quadro normativo relativo al trattamento in questione. A tal proposito, la norma regolamentare di cui all'art. 10, comma 3, del D.P.R. n. 465/1997 ha stabilito che *“Ai segretari che ricoprono sedi di segreteria convenzionate spetta una retribuzione mensile aggiuntiva ed il rimborso delle spese di viaggio regolarmente documentate per recarsi da uno ad altro dei comuni riuniti in convenzione per l'esercizio delle relative funzioni”* e la disposizione negoziale di cui all'art. 45, comma 2, del CCNL di categoria del 16.05.2001, ha sancito altresì che *“Al segretario titolare di segreterie convenzionate, per l'accesso alle diverse sedi, spetta il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e documentabili”*.

Inoltre, gli artt. 47 e 48 del predetto contratto collettivo hanno disciplinato il trattamento economico di missione e di trasferimento del segretario comunale e, nello specifico, il comma 4, del citato art. 47, ha

previsto la possibilità per il segretario inviato in trasferta di utilizzare, previa autorizzazione, il proprio mezzo di trasporto. La *ratio* di tali disposizioni risiede nella constatazione che in caso di convenzione di segreteria i diversi comuni convenzionati costituiscono tutti ordinarie sedi di lavoro per il Segretario comunale per cui quando quest'ultimo si reca dalla propria abitazione in una delle diverse sedi lavorative, oppure dall'una all'altra, non è, evidentemente, in trasferta o in missione (nel qual caso si applicherebbe, peraltro, l'art. 47 CCNL 16.05.2001), ma si reca, ogni volta, presso il proprio "ordinario" posto di lavoro.

Con le deliberazioni nn. 282/2003 e 138/2007 il Consiglio Nazionale di Amministrazione dell'ex Agenzia Autonoma per la Gestione dell'Albo dei Segretari Comunali e Provinciali aveva provveduto ad individuare dei criteri uniformi in materia di rimborso delle spese di viaggio per i segretari in disponibilità o incaricati di scavalchi, nonché inviati in trasferta o missione, operando un'assimilazione a quanto previsto dalle norme regolamentari e contrattuali in materia.

In merito alla questione in esame, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Toscana, con parere n.171/2010, ha ritenuto che l'art. 45, comma 2, del CCNL dei Segretari comunali e provinciali del 16.05.2001, "*sia tuttora applicabile, nei limiti generali alla spesa per missioni, posti dal legislatore nazionale, ai fini di coordinamento di finanza pubblica, e di contenimento della spesa*", mentre in ordine all'autorizzazione all'uso del mezzo proprio di trasporto da parte del segretario comunale in convenzione, la medesima Sezione ha ravvisato "*nell'art. 47, comma 4 del CCNL, un contenuto normativo analogo a quanto indicato dalle norme di legge che sono disapplicate a decorrere dal 31 maggio 2010*", data di entrata in vigore del decreto n. 78/2010, e ha ritenuto pertanto tale previsione negoziale priva di effetto dalla medesima data.

Tuttavia, la suddetta Sezione regionale di controllo "*considera ammissibile un'ipotesi residuale di autorizzazione all'uso del proprio mezzo di trasporto per ragioni di servizio, sia in considerazione del fatto che la previsione di legge in tal senso -art.9 Legge 26 luglio 1978, n. 417 - non risulta disapplicata, sia alla luce dei principi di economicità ed efficienza dell'azione amministrativa nell'ottica del buon andamento e della sana gestione, qualora ne sia dimostrata la convenienza economica. Ritiene tuttavia che la medesima autorizzazione non possa comportare il rimborso delle spese connesse, perché, nell'attuale contesto sistematico delle misure dirette ad assicurare il contenimento strutturale della spesa, non è consentita tale rifusione delle spese*". Si rammenta, inoltre, che sul predetto argomento la Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con parere n. 949/2010, è giunta a diversa conclusione a proposito del rimborso delle spese sostenute dal dipendente dell'ente, chiarendo che "*in vigenza dell'art. 9 della legge 26 luglio 1978, n. 417, e in presenza delle due condizioni previste dalla medesima norma, vale a dire le particolari esigenze di servizio e la convenienza economica, l'uso del mezzo proprio può essere autorizzato, con la refusione delle spese effettivamente sostenute, tenuto conto della peculiarità del servizio espletato e delle funzioni dell'ente locale, garantite dall'ordinamento*".

In conseguenza di tale contrasto interpretativo, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Toscana, ha rimesso la decisione sulla questione in argomento definita di "*massima di particolare rilevanza*" alle Sezioni Riunite, le quali, con delibera n. 9 del 7 febbraio 2011, hanno ritenuto che "**le limitazioni al trattamento di missione introdotte dall'art.6 della legge n. 122 del 2010 non comportino l'inefficacia dell'art. 45, comma 2 del CCNL del 16 maggio 2001 per i Segretari Comunale e Provinciali inerente il rimborso delle spese sostenute dal segretario titolare di sede di segreteria convenzionata**".

Pertanto, alla luce di quanto sopra rappresentato, appare evidente come la pronuncia adottata con delibera del 7 febbraio 2011 dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti in sede di controllo, riguardante il rimborso delle spese di viaggio ai segretari titolari di sedi convenzionate, sia estendibile per analogia ai segretari incaricati di reggenza o supplenza presso sedi singole di segreteria.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, con un parere specifico (nota prot. n. 54055 del 21 aprile 2011), nel concordare con quanto affermato dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei Conti, ha ritenuto che la disposizione contrattuale sopra citata possa considerarsi non disapplicata, in quanto l'uso del mezzo proprio da parte di un segretario titolare di una segreteria convenzionata rappresenta una modalità operativa e organizzativa connaturata alle caratteristiche dell'istituto in esame e, pertanto, l'esigenza di assicurare la necessaria flessibilità al Segretario

comunale appare legata alla possibilità di continuare ad utilizzare il mezzo proprio. Inoltre, secondo quanto sostenuto dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato le caratteristiche dell'attività del Segretario rendono la stessa poco conciliabile con l'uso dei mezzi pubblici o di auto di proprietà degli enti e peraltro la convenzione di segreteria ha tra i suoi obiettivi fondamentali proprio il risparmio di spese poiché consente agli enti convenzionati di non pagare per intero una retribuzione di rilevante entità.

Nonostante tali premesse, ed andando anzi in contraddizione con esse, il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato ha però chiuso sostenendo che *“a) deve ritenersi disapplicata qualsiasi disposizione, a qualsiasi titolo posta in essere, che ancori l'entità del rimborso chilometrico alle tariffe ACI. Viceversa deve ritenersi attribuibile solo un'indennità chilometrica pari ad un quinto del costo della benzina verde per ogni chilometro; b) nelle convenzioni di segreteria devono essere predeterminate puntuali misure volte a circoscrivere gli spostamenti del Segretario tra una sede e l'altra a quanto strettamente necessario alle esigenze lavorative, attraverso una programmazione delle presenze che riduca al minimo indispensabile gli oneri di rimborso per gli enti; c) si ritiene che nessun rimborso spetti per i tragitti abitazione – luogo di lavoro e viceversa.”*

Ma quale argomentazione giuridica la Ragioneria Generale pone a base di queste limitazioni? Nessuna, almeno nessuna che sia contenuta nel parere citato. Dopo aver concordato con la Corte dei Conti (ed altro non avrebbe potuto ragionevolmente fare), la Ragioneria suggerisce limiti che esulano da tutte le argomentazioni della Corte dei Conti, e non ne precisa il fondamento.

Va da sé che tali limitazioni per i Segretari in Convenzione, o per coloro che hanno incarichi di reggenza o supplenza, appaiono lesive delle condizioni di trattamento economico che il Contratto Collettivo Nazionale assicura per lo svolgimento della attività lavorativa e di servizio. Le convenzioni di Segreteria spesso comportano condizioni lavorative disagiate, che i Segretari affrontano e che comportano OGGETTIVAMENTE un esborso economico per i viaggi continui tra sedi; tali condizioni trovano nella disciplina contrattuale il loro FISILOGICO contrappeso. L'eliminazione di tale contrappeso rende ineguale il trattamento economico collegato alla particolare condizione di servizio ricoperta. Ed egualmente è a dirsi per gli incarichi di supplenza e reggenza, che tra l'altro spesso sono pressoché imposti ai Segretari per carenze di organico.

L'Unione ha sempre condannato l'eccesso in materia tanto di convenzioni quanto di supplenze o reggenze, in quanto lesivo della professionalità del Segretario ed elusivo della necessità che i Comuni abbiano nell'effettività un loro Segretario titolare. Tuttavia questa posizione, che confermiamo, non comporta che il trattamento economico debba essere peggiorato in modo artefatto ed ingiustificato, ed elusivo delle disposizioni contrattuali.

Addirittura per i Segretari in disponibilità ne deriverebbe la non previsione assoluta del rimborso delle spese di viaggio per i servizi di reggenza e/o supplenza, il che costituirebbe un forte disincentivo al relativo espletamento, da parte di una fetta della categoria che si trova già, in quanto priva di sede fissa, sottratta ai meccanismi retributivi accessori propri quali la maggiorazione della posizione, indennità di galleggiamento, indennità di risultato, diritti di rogito (questi ultimi anche in presenza di un'attività rogatoria devono essere computati sulla base del periodo di assegnazione, subendo in tal modo una netta decurtazione). Ciò potrà produrre senza dubbio serie difficoltà, non preventivabili, nella gestione delle sedi di segreteria in caso di assenza vacanza e/o impedimento del segretario titolare, dopo gli annosi sforzi che sono stati effettuati a livello locale per imporre il meccanismo della sostituzione attraverso l'utilizzo del segretario comunale in disponibilità. In ultimo si consideri l'esiguità del numero dei disponibili rispetto alle necessità di copertura delle sedi di segreteria, che costringe nella maggioranza dei casi ad affidare incarichi temporanei anche presso sedi di segreteria lontane dalla residenza del segretario incaricato (incarichi che spesso esulano anche dal proprio ambito provinciale), che per ciò solo vedrà ingiustamente aggravata la propria posizione economica. In definitiva, il tutto si riverbererà negativamente sull'attività di recupero delle competenze stipendiali anticipate ai segretari comunali in disponibilità incaricati di reggenze e/o supplenza, con conseguente danno per il sistema.

Il Decreto adottato dall'Agenzia, nell'uniformarsi ai "suggerimenti" della Ragioneria Generale, finisce a nostro avviso per essere in contrasto con la disciplina normativa e contrattuale, e ci appare anche in contraddizione lo stesso parere della Corte dei Conti.

L'Unione chiede quindi all'Agenzia di ritirare il proprio Decreto, o quanto meno in subordine di sospenderne prudenzialmente l'efficacia, e chiede un incontro urgente, eventualmente insieme alle altre OO.SS., per affrontare il tema nel pieno rispetto delle norme contrattuali, ESPLICITAMENTE fatte salve dalla Corte dei Conti e dalla stessa Ragioneria Generale dello Stato.

UNSCP

ALLEGATI

Decreto del Presidente dell'Unità di Missione del 17 maggio 2011
Risposta a quesito del Ragioniere Generale dello Stato