

Repubblica Italiana

La Corte dei conti

Sezione Riunite per la Regione siciliana in sede consultiva nella camera di consiglio del 22
marzo 2012.

* * * *

Visto l'art. 23 del R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n. 455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo n. 655/1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V° della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3);

vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Tripi (ME) con nota prot. n. 5597-14/09/2011, presa in carico dal Servizio di supporto di queste Sezioni riunite in data 30 settembre 2011, prot. n. 0000132 -30/09/2011- SR-CS- R01CVA;

vista l'ordinanza n. 27/2012/SS.RR./Cons. del 13 marzo 2012 con la quale il Presidente delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva ha convocato il Collegio per

l'odierna adunanza;

udito il relatore, consigliere dr. Guido PETRIGNI, ha emesso la seguente

D E L I B E R A Z I O N E n. 30/2012/SS.RR./PAR

Con la nota in epigrafe il Sindaco del Comune di Tripi (ME) premette che con convenzione del 16/8/2003 è stata istituita la gestione in forma associata dell'Ufficio di segretario Comunale, tra il Comune di Tripi (ME), Capo convenzione ed il comune di Monforte San Giorgio (Me) associato e che il servizio inerente l'Ufficio di Segretario comunale viene espletato secondo criteri di flessibilità che le rispettive Amministrazioni concordano periodicamente con il Segretario, conformemente a quanto previsto dal C.C.N.L. di categoria e comunque al fine di garantire efficienza, efficacia e rispondenza al pubblico interesse dell'attività.

Il medesimo rappresentante rammenta che dubbi sono sorti sull'applicabilità del D.L. 31 maggio 2010 n. 78, convertito in Legge 122/2010, art. 6, comma 12, ultimo periodo, con particolare riferimento alla portata applicativa del superiore disposto con particolare riferimento all'efficacia delle disposizioni contenute nell'art. 45, comma 2 del C.C.N.L. del 16.5.2001, che disciplina il rimborso delle spese di viaggio per l'accesso alle diverse sedi, per i segretari comunali titolari di segreteria convenzionata.

Nel richiamare le deliberazioni n. 8, 9 e 21 della Corte dei Conti a Sezioni riunite, la nota n. 54055 del 21/4/2011 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nonché i pareri dell'Aran e una circolare dell'AGes, anche al fine di prevenire potenziale contenzioso, il precitato Sindaco di Tripi chiede che sia formulato parere sui seguenti punti:

1) il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute dal titolare di segreteria convenzionata, in caso di uso di autovettura propria, deve essere effettuato in base al costo chilometrico fornito dall'Acì o nella misura di 1/5 del costo al litro della benzina?

2) Considerato che tutte le sedi riunite in convenzione sono sedi di servizio, per ragioni di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, come va quantificato il rimborso

delle spese di viaggio al Segretario che, per motivi di organizzazione della propria attività amministrativa, ritenga di raggiungere il Comune associato, partendo direttamente dalla propria abitazione, a detto Comune maggiormente vicina, senza passare da quello capofila, situato in luogo più lontano?

3) In conclusione, può continuare a trovare applicazione il consolidato assetto nella materia *de qua*, per come in premessa esposto, rispetto ai punti di dettaglio fissati dal Ragioniere Generale dello Stato, con nota del 21/4/2011 prot. 54055.

In via preliminare la Sezione precisa che la decisione in ordine all'interpretazione ed applicazione in concreto della disposizione richiamata dal Sindaco del Comune di Tripi (ME) è di esclusiva competenza dell'ente locale rientrando nella piena discrezionalità e responsabilità dell'Amministrazione. Quest'ultima, ovviamente, potrà orientare la sua decisione in base alle conclusioni contenute nel parere della Sezione, sviluppate in termini di enunciazione dei principi di ermeneutica della materia.

Ciò premesso, il Collegio, ritenuta ammissibile la richiesta di parere, in via preliminare, rammenta che l'art. 6, comma 12 del DL 78/2010 dispone "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. 165 del 2001 e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi".

La disposizione in esame si inserisce nel novero delle norme volte al contenimento della spesa pubblica attraverso la disapplicazione delle norme che prevedono il diritto al rimborso delle spese di viaggio in favore del personale dipendente autorizzato all'utilizzo del mezzo proprio per recarsi in missione ossia per effettuare trasferimenti per conto dell'amministrazione di appartenenza al di fuori della ordinaria sede di servizio.

Com'è noto, con deliberazione n. 8/CONTR/11 del 16 dicembre 2010, le SS.RR. hanno rilevato che, in virtù di detta norma, "dal 31 maggio 2010 (data di entrata in vigore del decreto legge n. 78 del 2010) non sarebbero più applicabili né l'articolo 15 della legge 18 dicembre 1973 n. 836 (recante disposizioni sul trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali), con cui si stabiliva un'indennità chilometrica per il personale che, svolgendo funzioni ispettive, avesse necessità di recarsi in località comprese nell'ambito della circoscrizione territoriale dell'ufficio di appartenenza e comunque non oltre i limiti di quella provinciale, utilizzando il proprio mezzo di trasporto, né l'art. 8 della legge 26 luglio 1978, n. 417 (recante disposizioni di adeguamento del trattamento economico di missione e di trasferimento dei dipendenti statali), che disciplinava l'entità dell'indennità chilometrica (un quinto del prezzo di un litro di benzina super vigente nel tempo, nonché rimborso dell'eventuale spesa sostenuta per pedaggio autostradale)".

Con deliberazione n. 9/CONTR/11 del 16 dicembre 2010 (depositata il 7 febbraio 2011), le SS.RR. – in sede di risoluzione di un conflitto interpretativo, ex art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 – con riferimento al quesito concernente l'efficacia delle disposizioni contenute nell'art. 45, comma 2 del CCNL del 16 maggio 2001 per i Segretari Comunale e Provinciali titolari di segreteria convenzionata, alla luce delle disposizioni dell'art. 6, comma 12, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge con la legge 30 luglio 2010, n. 122, ponevano in evidenza che "Tale norma contrattuale prevede che "al segretario titolare di segreterie convenzionate, per l'accesso alle diverse sedi, spetta il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e documentabili", e che "Con riferimento al merito della questione, le Sezioni Riunite ritengono che l'art. 45, comma 2 del CCNL del 16 maggio 2001 per i Segretari Comunale e Provinciali non sia stato reso inefficace dall'entrata in vigore dell'art.6, comma 12 della legge n. 122 del 2010 stante la diversità della fattispecie. L'art. 6 della legge n. 122 del

2010 ha limitato le spese connesse al trattamento di missione, ossia ai trasferimenti effettuati per conto dell'amministrazione di appartenenza per l'espletamento di funzioni ed attività da compiere fuori dalla sede. Il rimborso previsto dall'art.45 comma 2 del CCNL intende sollevare il segretario comunale o provinciale dalle spese sostenute per gli spostamenti fra le varie sedi istituzionali ove il medesimo è chiamato ad espletare le funzioni. L'art. 45, comma 3, ripartendo la spesa per suddetti trasferimenti tra "i diversi enti interessati secondo le modalità stabilite nella convenzione" dimostra come tale onere assuma carattere negoziale e non possa ricondursi all'interno del trattamento di missione tout court. Deve pertanto ritenersi 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".

Le Sezioni Riunite, con la deliberazione n.9/2011, hanno chiarito che la disposizione contrattuale in questione non è stata toccata dalla disciplina statale, la quale si riferisce esclusivamente alle indennità di missione ed alle spese sostenute per l'espletamento di attività funzionale svolte fuori dalla sede di lavoro nell'interesse dell'ente di appartenenza.

Viceversa, precisano le Sezioni Riunite: "il rimborso previsto dall'art.45 comma 2 CCNL intende sollevare il segretario comunale o provinciale dalle spese sostenute per gli spostamenti fra le varie sedi istituzionali ove il medesimo è chiamato ad espletare le funzioni. L'art.45 comma 3, ripartendo la spesa per suddetti trasferimenti tra "i diversi enti interessati secondo le modalità stabilite nella convenzione" dimostra come tale onere assumere carattere negoziale e non possa ricondursi all'interno del trattamento di missione tout court".

Conseguentemente in virtù della previsione generale, rimasta pienamente valida, al segretario titolare di segreteria convenzionata, per l'accesso alle diverse sedi, compete il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute e documentabili.

Peraltro, con la successiva deliberazione 21/CONTR/11 del 16.2.2011 (depositata il 5.4.2011), le medesime SS.RR. - investite della risoluzione di un'analogha questione di massima ex art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 - ritenevano ""con riferimento al primo dei due quesiti posti (possibilità, da parte dell' Amministrazione, di continuare ad autorizzazione l'utilizzo del mezzo proprio) di dover richiamare la propria deliberazione n. 8/CONTR/20 II del 16 dicembre 2010 con la quale è stato chiarito che, a seguito dell'entrata in vigore del disposto dell'art. 6, comma 12, del decreto legge n. 78 del 2010, convertito con modificazioni dalla legge n. 122 del 2010, il dipendente può ancora essere autorizzato all'utilizzo del mezzo proprio, con il limitato fine di ottenere la copertura assicurativa dovuta in base alle vigenti disposizioni, mentre non gli può più essere riconosciuto il rimborso delle spese sostenute nella misura antecedentemente stabilita dal disapplicato art. 8 della legge n. 417 del 1988, anche nell'ipotesi in cui tale mezzo costituisca lo strumento più idoneo a garantire il più efficace ed economico perseguimento dell'interesse pubblico. Diversamente opinando, infatti, si svuoterebbe di significato la portata dell'innovazione introdotta dall'art. 6, comma 12, del decreto legge n. 78 del 2010, considerato che anche nel sistema pregresso, l'uso del mezzo proprio da parte del dipendente pubblico presupponeva un'accurata valutazione dei benefici per l'ente. Coerentemente, con riferimento al secondo dei due quesiti, va affermata l'impossibilità per l'Amministrazione di reintrodurre, attraverso una regolamentazione interna, il rimborso delle spese sostenute dal dipendente sulla base delle indicazioni fornite dal disapplicato art. 8 della legge n. 417 del 1988. Tale modo di operare, infatti, costituirebbe una chiara elusione del dettato e della ratio del disposto del richiamato art. 6, comma 12, del decreto legge n. 78 del 2010. Ad un tempo, però, al fine anche di evitare i rischi, evidenziati dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria del ricorso a soluzioni applicative che pur formalmente rispettose delle norme si pongano in contrasto con la ratio stessa della disposizione in esame (ridurre i costi degli apparati

amministrativi), in quanto idonee a pregiudicare l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa o a comportare un incremento dei costi (ricorso ad autovetture di servizio, car sharing, noleggio auto, etc.), si ritiene possibile il ricorso a regolamentazioni interne volte a disciplinare, per i soli casi in cui l'utilizzo del mezzo proprio risulti economicamente più conveniente per l'Amministrazione, forme di ristoro dei dipendente dei costi dallo stesso sostenuti che, però, dovranno necessariamente tenere conto delle finalità di contenimento della spesa introdotte con la manovra estiva e degli oneri che in concreto avrebbe sostenuto l'Ente per le sole "spese di trasporto in ipotesi di utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto".

Questa Sezione si conforma alle citate deliberazioni delle SS.RR.

Quanto ai quesiti posti, questa Sezione ritiene che debba farsi riferimento al principio di carattere generale di contenimento della spesa, che deve valere per tutte le pubbliche amministrazioni; questa Sezione ritiene pertanto che, nella richiesta di parere relativa al prospettato dal Sindaco del Comune di Tripi (ME) debba applicarsi il parametro che consenta il minore onere per la pubblica amministrazione.

Ne consegue che allorquando il segretario effettui spostamenti tra le varie sedi istituzionali, ossia tra i municipi dei Comuni in convenzione trovano applicazione le disposizioni dell'art. 45 del CCNL del 16.05.2001 (da applicare alla luce delle istruzioni fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato con nota prot. 54055 del 21.04.11, al fine di assicurare la compatibilità del sistema con i principi di risparmio di spesa fissati dalla manovra del DL 78/10).

1. In particolare, dunque, con riferimento al primo quesito, va disapplicata qualunque disposizione, a qualsiasi titolo posta in essere, che ancori l'entità del rimborso chilometrico alle tariffe aci; reputandosi attribuibile viceversa, soltanto un'indennità chilometrica pari ad un quinto del costo della benzina verde per chilometro.

Si richiamano, a tal riguardo, le disposizioni dettate dalla legge n. 417 del 1978, come rievocate dalla deliberazione n. 21 del 2011 delle Sezioni Riunite.

2. Con riferimento al 2[^] quesito, va ribadito che non è rimborsabile, in alcun modo, il tragitto abitazione luogo di lavoro e viceversa.

Pertanto, alla luce dell'applicabilità del parametro che consenta il minore onere per la pubblica amministrazione, le amministrazioni dovranno imputare il loro agire;

3 pienamente condivisibili appaiono le linee di dettaglio fissate dalla Ragioneria generale, fissate con nota del 21/4/2011 prot. 54055, che s'inseriscono nel solco tracciato dalle Sezioni Riunite, a mente delle quali la convenzioni di segreteria hanno tra gli obiettivi fondamentali proprio il risparmio di spese all'interno del quadro normativo tracciato dal Legislatore con il D.L. 78/2010.

P.Q.M.

Nelle dianzi esposte considerazioni è il parere delle Sezioni Riunite della Corte dei conti per la Regione siciliana in sede consultiva.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente.

Così deliberato in Palermo nella camera di consiglio del 22 marzo 2012.

L'ESTENSORE

(Guido Petrigni)

IL PRESIDENTE

(Luciano Pagliaro)

Depositata in segreteria il 30 marzo 2012

Per IL DIRIGENTE
(Gabiella Vincenti)