

IL DIRIGENTE

Premesso che l'Ispettorato generale di Finanza della Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze ha eseguito nel periodo dal 24.10.05 al 11.11.2005 una verifica amministrativo-contabile presso il Comune di Cattolica ai sensi dell'art. 60, comma 5, del D.Llsg 30.03.2001, n. 165;

- che all'esito della disposta attività ispettiva il competente Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato generale di Finanza - con Nota prot. n. 43920 del 22.03.2006, acquisita al protocollo generale al n. 3314 del 25.03.2006, ha trasmesso al Comune di Cattolica la Relazione sulla verifica amministrativo-contabile perfezionata in data 23.01.2006;

- che la citata Relazione ha segnalato una serie di presunte irregolarità e disfunzioni a carattere amministrativo-contabile, tra le quali (rilievo nr.15 sub.1 della relazione) una presunta irregolarità nella erogazione dei diritti di segreteria al Vice Segretario comunale per l'attività di rogito espletata dallo stesso in sostituzione del segretario generale;

- che la Giunta Comunale con atto nr.76 del 24 maggio 2006 ha disposto il riesame degli atti indicati in oggetto in relazione ai rilievi formulati;

- che, a seguito dei richiamati atti, si è ritenuto necessario ed opportuno attivare un apposito procedimento di riesame degli atti indicati in oggetto;

- che con nota prot.n.007990 in data 15 luglio 2006, notificata in data 21 luglio 2006, ai sensi degli artt.7 e seguenti della Legge 241/90, veniva data comunicazione dell'avvio del procedimento volto a verificare la sussistenza dei presupposti per il riesame degli atti indicati in premessa e per l'adozione dei provvedimenti conseguenti, e si informava l'interessata che:

- a) responsabile quale unità organizzativa preposta era il Settore Personale - Organizzazione nella persona del Dirigente Dott. Giuseppe Cianci, presso il cui Ufficio è possibile prendere visione dei relativi atti;
- b) ai sensi dell'art. 2 Legge 241/90 e della Deliberazione G.M. n. 76 del 24 maggio 2006, il termine di conclusione del procedimento era di giorni 60 decorrenti dalla data odierna;
- c) ai sensi degli artt. 9 e 10 Legge 241/90, gli interessati avevano facoltà di intervenire nel presente procedimento, presentando memorie scritte e documenti entro il termine di 15 giorni dal ricevimento della presente.

Vista la memoria difensiva presentata dalla vice segretaria prot.n.008574 del 01 agosto 2006, in cui si fa presente che l'attività di rogito era stata espletata nella veste di Segretario Generale Supplente non di vice Segretario e che pertanto i relativi diritti erano dovuti;

Approfondita la complessa tematica e la normativa di riferimento, approfondimento che porta alle seguenti considerazioni:

"La figura del VICESEGRETARIO, prevista fin dai tempi del T.U.L.C.P. n. 383/1934, è stata riproposta dalla più recente fonte di disciplina dell'ordinamento degli enti locali, ovvero l'art. 97, comma 5, del D.Lgs. n. 267/2000 che reca, testualmente:

" Il Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi, PUÒ prevedere un VICESEGRETARIO per COADIUVARE il Segretario e SOSTITUIRLO nei casi di vacanza, assenza o impedimento."

In applicazione della facoltà concessa dalla richiamata disposizione, poi, lo Statuto dell'amministrazione comunale prescrive, agli artt. 77 e 78, la possibilità, per l'ente, di prevedere la posizione di Vicesegretario ed il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi dell'amministrazione stessa, con rinvio previsto nell'art. 30 alla Disciplina sulla Dirigenza Tabella A, oltre a dare esecuzione alla predetta previsione statutaria, costituendo effettivamente la posizione funzionale di VICESEGRETARIO, ne specifica sia le funzioni, sia il connesso trattamento economico aggiuntivo per la duplice attività di:

a)SOSTITUZIONE EFFETTIVA del Segretario
(vacanza / assenza / impedimento);

b)SVOLGIMENTO DI COMPITI SUSSIDIARI, STRUMENTALI, COMPLEMENTARI E DI AUSILIO AL SEGRETARIO.

I proventi derivanti dai DIRITTI DI SEGRETERIA che vengono riconosciuti al Segretario restano normati dall'art. 41, della L. 11 luglio 1980, n. 312, secondo il quale sui proventi spettanti all'Ente (90% del totale) la quota del 75% e, comunque, fino ad un massimo di 1/3 dello stipendio in godimento, è ATTRIBUITA AL SEGRETARIO ROGANTE o (secondo la Circolare del Ministero dell'Interno n. 35 del 12 febbraio 1980) A CHI LEGITTIMAMENTE LO SOSTITUISCE (NEL CASO DI SPECIE il Vicesegretario).
Dai principi suesposti, pertanto, derivano i seguenti criteri di

computo:

1) Il VICESEGRETARIO ha diritto a percepire i DIRITTI DI SEGRETERIA quando agisca in funzione SOSTITUTIVA del Segretario ASSENTE O IMPEDITO, ma non ne ha diritto allorché i contratti vengano rogati in funzione di COADIUTORE del Segretario presente in servizio

2) Fermo restando il limite OGGETTIVO (75% del 90% di cui sopra) dei diritti riscossi, il limite SOGGETTIVO (max. 1/3 dello stipendio in godimento), è da riferirsi al trattamento economico in godimento da parte del Vicesegretario e non a quello del Segretario.

In conformità a quanto sopra risultano gli atti di riferimento assunti, coi medesimi criteri, nel corso degli anni dall'amministrazione comunale:

RIPARTO E LIQUIDAZIONE TRIMESTRALE "PRO QUOTA" dei Diritti di Segreteria;

Determinazione ANNUALE per la liquidazione dei compensi in applicazione della richiamata normativa, vale a dire per le effettive sostituzioni e per l'attività complementare e sussidiaria.

In relazione a tali diritti, poi, l'art. 21 del D.P.R. 4 dicembre 1997, n. 465, così testualmente recita:

"21. Diritti di segreteria.

1. I diritti di segreteria di cui agli articoli 40, 41 e 42 della , e successive modificazioni ed integrazioni, per la quota stabilita dall'articolo 27 del , convertito, con modificazioni, dalla , spettano all'Agenzia e sono versati direttamente all'istituto di credito incaricato del servizio di cassa di cui all'articolo 26.

2. Il Ministero dell'interno continua a gestire le attività programmate e le relative spese formalmente impegnate fino alla data di insediamento dei consigli di amministrazione di cui all'art. 3, comma 1.

3. Le risorse eccedenti rispetto agli impegni assunti ai sensi del comma 2 sono versate entro trenta giorni dall'istituzione del servizio di cassa di cui all'articolo 26 del presente regolamento.

4. Sugli atti di cui all'articolo 17, comma 68, lettera b), della legge, rogati ed autenticati dal segretario comunale e provinciale, si applicano i diritti di segreteria nella misura prevista dalla tabella D della , e successive modificazioni ed integrazioni."

L'art. 41, comma 4, della legge 11 luglio 1980, n. 312, stabilisce, poi, che "Dal 1 gennaio 1979, una quota del provento spettante al comune o alla provincia ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, della , per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla , è attribuita al segretario comunale e provinciale rogante, in

misura pari al 75 per cento e fino ad un massimo di un terzo dello stipendio in godimento.".

Dall'insieme delle disposizioni sopra richiamate, quindi, si può ricavare che il trattamento economico riconosciuto a titolo di diritti di segreteria compete al Segretario in base alle norme di legge che lo disciplinano, così come deve essere corrisposto al Vicesegretario che, in via sostitutiva, riveste tale ruolo e che, conseguentemente, esercita le funzioni del sostituto.

Pare agevole rilevare, infatti, a tal riguardo, che il riconoscimento di tali emolumenti è strettamente correlato ad una situazione oggettiva, più che soggettiva, ovvero all'esercizio, da parte di chi ne è legittimato per norma di legge o di regolamento, delle funzioni roganti spettanti al Segretario o ad al suo legittimo sostituto.

Trattasi, infatti, di un beneficio economico non di previsione contrattuale, bensì di derivazione legislativa e conseguente non ad una posizione professionale soggettiva, quanto all'effettivo esercizio delle attribuzioni che ne presuppongono il riconoscimento economico da parte di coloro (Segretario e Vicesegretario) che a ciò risultano legittimamente deputati dall'ordinamento giuridico in base a specifica previsione legislativa e regolamentare.

La circostanza, poi, che la recente ipotesi di CCNL della separata area dirigenziale degli enti locali sottoscritta il 9 giugno 2005, convertita definitivamente con stipula negoziale in CCNL 22 febbraio 2006, abbia espressamente previsto il riconoscimento di tale emolumento mediante un'espressa previsione dello stesso all'art 25, nulla aggiunge e nulla innova rispetto al precedente ordinamento.

Certamente appare opportuno che la disciplina contrattuale abbia espressamente previsto il riconoscimento di tale beneficio economico al personale di qualifica dirigenziale investito delle funzioni di Vicesegretario, tuttavia tale previsione non può indurre a ritenere che solo dal momento della stipula del predetto CCNL il trattamento economico possa essere riconosciuto, in quanto la previsione legislativa già sussisteva ed era perfettamente legittima, come legittimo risulta l'attuale erogazione dell'emolumento.

Si consideri che, nell'ordinamento dell'impiego presso la pubblica amministrazione, diverse sono le disposizioni legislative che riconoscono benefici economici e non sempre sono recepite nell'ordinamento contrattuale che regola il rapporto di lavoro, ma non per questo si può dedurre la loro inapplicabilità al rapporto di lavoro pubblico [si pensi, ad esempio, ai compensi della legge n. 109/1994 prima della loro previsione nei sistemi contrattuali, come il riconoscimento dei benefici economici connessi al recupero dell'evasione e dell'elusione fiscale, come, ancora, a taluni compensi connessi a prestazioni parallele (la partecipazione a commissioni concorsuali, la componenza di particolari organismi tecnici, etc.) previsti da norme regolamentari e non contrattuali, come il riconoscimento di benefici economici previsti da leggi speciali (tutela della maternità, tutela dei disabili, etc.), che le norme contrattuali possono solo migliorare, ma che operano indipendentemente da un loro espresso recepimento nell'ambito degli assetti contrattuali, e via dicendo].

Non è un caso, invero, che lo stesso decreto di riforma, il decreto legislativo n. 165/2001, abbia puntualmente specificato che, prima di ogni altra disciplina, il rapporto di lavoro dei dipendenti pubblici è regolato dalla legge, come può desumersi dalla chiara formulazione dell'art. 2, comma 2, del decreto stesso, ai sensi del quale "I rapporti di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono disciplinate dalle disposizioni del capo I, titolo II, del libro V del codice civile e dalle legge sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel presente decreto. Eventuali disposizioni di legge, regolamento o statuto, che introducano discipline dei rapporti di lavoro la cui applicabilità sia limitata ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche, o a categorie di essi, possono essere derogate da successivi contratti o accordi collettivi e, per la parte derogata non sono ulteriormente applicabili, salvo che la legge disponga espressamente in senso contrario.".

Come si può vedere la fonte primaria del rapporto di lavoro resta la legge per il dipendente della pubblica amministrazione, che può essere, secondo la predetta disposizione legislativa, derogata (rectius: disapplicata) dal successivo intervento dello strumento negoziale che occupi la specifica materia già regolata con legge, secondo un noto fenomeno di attrazione in ambito contrattuale degli aspetti già riservati alla disciplina legislativa che costituisce il sistema principale della privatizzazione del rapporto di lavoro alle dipendenze dell'amministrazione pubblica.

Si potrebbe, infatti, ritenere, a tal riguardo, che la norma contrattuale di cui al citato art. 25 del CCNL 22 febbraio 2006, afferente alla separata area dirigenziale del comparto contrattuale regioni-enti locali, abbia inteso regolare una sfera già occupata dalla legge facendola propria, secondo il fenomeno di successione occupativa della materia tra fonti regolative diversificate sopra ricordata, ma non, certamente, determinando una pretesa impossibilità applicativa della disposizione legislativa prima dell'intervento occupativo ad opera della disciplina contrattuale.

D'altra parte ove si accedesse alla singolare interpretazione per la quale tali emolumenti non sarebbero dovuti al

dirigente incaricato di funzioni di Vicesegretario per l'attuale carenza di previsione contrattuale, ci si troverebbe di fronte ad una chiara violazione del principio di corrispondenza tra prestazione resa dal lavoratore e retribuzione riconosciuta dal datore di lavoro di cui all'art. 36 Cost., posto che le funzioni di che trattasi appaiono ulteriori e diverse rispetto a quelle normalmente richieste al dirigente dell'ente locale in virtù del ruolo dallo stesso ricoperto e dell'incarico al medesimo conferito, eppertanto, per tale loro natura, risultano ordinariamente inesigibili nell'ambito del rapporto stesso: non è un caso, infatti, che per l'esercizio delle stesse l'amministrazione sia tenuta all'adozione di un incarico specifico ed integrativo, pressoché sempre ulteriore e diverso da quello di dirigente, a sottolineare la specificità della posizione e la pretesa di compiti aggiuntivi connessi agli aspetti integrativi e complementari dell'incarico dirigenziale ordinariamente affidato.

Per quanto attiene, poi, al computo dei diritti in questione ed, in particolare, all'individuazione della base di commisurazione dei diritti di rogito (stipendio annuale o periodo di reggenza o supplenza), la giurisprudenza, dopo qualche oscillazione iniziale (fine anni '80 - inizio anni '90) risulta, oggi, assestata, in forma pressoché pacifica, sulla soluzione dello stipendio annuo. In tal senso depone non solo la grande maggioranza delle posizioni assunte dai TT.AA.RR., ma anche il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (oltre che consultiva: Sezione I^a, 22 febbraio 1989, n. 2407).

Lo stato della questione, peraltro, è ben riassunto ed esposto nella motivazione della sentenza n. 700 del 9 maggio 2002 del T.A.R. Emilia Romagna, cui si opera ogni rinvio per quanto attiene alla determinazione del compenso di che trattasi.

Occorre sottolineare, comunque, che l'amministrazione comunale si è opportunamente attenuta all'interpretazione prevalente, anche al fine di scongiurare eventuale contenzioso, che, con ogni probabilità, l'avrebbe vista soccombere.

Appare opportuno chiarire, poi, che la linea comportamentale adottata dall'ente, anche nella denegata ipotesi in cui si ritenesse non conforme al vigente ordinamento giuridico, non avrebbe prodotto e non sarebbe in grado di originare alcun danno di natura patrimoniale.

Infatti, tanto il Dlgs. n. 165/2001 (art. 2, comma 3), quanto la contrattazione collettiva (art. 30 del CCNL 23.12.1999) sono concordi nello stabilire che le somme acquisite dall'amministrazione per effetto dell'applicazione del principio di onnicomprensività sono e restano di spettanza della dirigenza e confluiscono, integrandolo, nel fondo di alimentazione delle retribuzioni di posizione e di risultato del personale dirigente, con ciò scongiurando ogni ipotesi di determinazione di danno di origine patrimoniale a carico dell'amministrazione comunale.

Appare ovvio sottolineare, poi, che le somme derivanti dai compensi di cui si discute, laddove si accedesse alla loro ricomprensione nell'ambito del principio di onnicomprensività del trattamento economico accessorio riconosciuto al personale dirigente, non possono che accedere al trattamento economico dei dirigenti che, con la loro attività, ne hanno consentito l'acquisizione e non, certo, di quei dirigenti che, per la posizione ricoperta, hanno operato in ambiti o in settori d'intervento assolutamente estranei al riconoscimento di tale emolumento".

Visto l'art.21 D.P.R. n.465/1997;

Visti gli artt.40,41 e 42 della legge 8 giugno 1962 n.604;

Visto l'art.41, comma 4, legge n.312/1980;

Visti gli art.97,comma 5 e l'art.107 del D.Lgs. n.267 del 18/08/2000 (Testo Unico degli Enti Locali);

Visto il contratto CCLN del 23/12/1999 e del 22/02/2006;

Visto il D.Lgs. n.165/2001;

Visto lo Statuto Comunale vigente;

Tanto premesso,

D E T E R M I N A

- di concludere il procedimento di riesame delle Determinazioni Dirigenziali n.45 del 30.01.2004 e nr.636 del 24.10.2005 nel senso di non ritenere di dover procedere all'annullamento dei suddetti atti per i motivi su esposti;
- di notificare il presente atto al dipendente direttamente interessato;
- di trasmettere copia del presente atto per quanto di competenza:
- alla Ragioneria Prov.le dello Stato - servizio 1 di Rimini; alla sezione Regionale della Corte dei Conti per l'Emilia Romagna ed alla Procura Regionale della Corte dei Conti presso la sezione giurisdizionale per l'Emilia Romagna,
- nonché per opportuna conoscenza:
- alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dip. della Funzione Pubblica-Ispettorato;
- al Ministero dell'Interno - Dip. per gli affari interni e territoriali - Direz. centrale finanza locale;
- al Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dip. Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato generale di finanza pubblica;
- alla Regione Emilia Romagna - Giunta Regionale - Assessorato Enti Locali e all'Ufficio Territoriale del Governo di Rimini;
- di rappresentare che avverso il presente atto sarà possibile proporre ricorso giurisdizionale al T.A.R. o ricorso straordinario al Capo dello Stato rispettivamente entro il termine di 60 (sessanta) o 120 (centoventi) giorni dall'acquisita piena conoscenza dello stesso;