



Ripartizione II
Affari Istituzionali,
competenze ordinamentali e previdenza
Ufficio Enti locali e competenze ordinamentali

Abteilung II
Institutionelle Angelegenheiten,
Ordnungsbefugnisse und Vorsorge
Amt für örtliche Körperschaften und Ordnungsbefugnisse

Regione Autonoma Trentino Alto Adige
Autonome Region Trentino-Südtirol

38122 TRENTO / TRIENT 8 luglio 2010

AOO: RATAA

Via Gazzoletti, 2 - Tel. 0461 201306 - Fax 0461 201310-201312

E-mail: entilocali@regione.taa.it

REGISTRO UFFICIALE

0009188 - 08/07/2010 - USCITA

EL	VI-1,2	PF	mf
----	--------	----	----

OGGETTO / Modifica della disciplina del rimborso forfetario
BETRIFFT delle spese di missione degli amministratori
locali ad opera della decretazione d'urgenza in
materia di stabilizzazione finanziaria e di com-
petitività economica (D.L. 31 maggio 2010 n. 78).

CIRCOLARE N. 4/EL/2010

Ai Comuni della regione autonoma
Trentino – Alto Adige
LORO SEDI

38122 TRENTO
Alla Provincia autonoma di Trento
Servizio Autonomie locali
Via Romagnosi, 11/a

39100 BOLZANO
Alla Provincia autonoma di Bolzano
Ripartizione 7 – Enti locali
Via Crispi, 8

38122 TRENTO
Al Consorzio dei comuni trentini
Via Torre Verde, 21

39100 BOLZANO
Consorzio dei comuni della
provincia di Bolzano
Via Canonico Michael Gamper, 10

38054 TONADICO (TN)
All'Unione dei Comuni dell'Alto Primiero
Via Roma, 19

Ai Comprensori e alle Comunità
della provincia autonoma di Trento
LORO SEDI

Alle Comunità comprensoriali
della provincia autonoma di Bolzano
LORO SEDI

Ai Consorzi dei comuni BIM
della regione Trentino – Alto Adige
LORO SEDI

1. Premessa. L'applicabilità della disciplina del T.U. degli enti locali statale in materia di rimborso delle spese di missione agli amministratori in forza del rinvio operato dall'articolo 23 del DPRReg. n. 3/L del 2005.

Il Testo unico delle leggi regionali sull'ordinamento dei comuni della Regione autonoma Trentino-Alto Adige approvato con DPRReg. 12 febbraio 2005 n. 3/L si occupa in termini generali del rimborso delle spese forzose *“sostenute dagli amministratori comunali e dai consiglieri per l'esecuzione dei compiti inerenti al proprio mandato”* (articolo 24 del DPRReg. n. 3/L/2005).

L'articolo 23 dello stesso testo unico rinvia *“per quanto non espressamente previsto nel presente testo unico in materia di aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali”* alle disposizioni contenute nella parte I titolo III capo IV del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 e successive modificazioni.

La (sotto)materia delle missioni e relative indennità non è mai stata disciplinata in dettaglio dal legislatore regionale e gli enti locali della nostra regione hanno quindi applicato la disciplina contenuta nell'articolo 84 del DLgs. 267/2000 – nei termini più volte modificati - in forza del rinvio “dinamico” operato dall'articolo 23 del testo unico regionale appena citato.

Com'è noto la disciplina statale relativa al rimborso delle spese di missione degli amministratori locali è stata di recente modificata dal comma 27 dell'articolo 2 della legge finanziaria per il 2008 (legge 24 dicembre 2007 n. 244), prevedendo che agli amministratori dei comuni che si recassero per ragioni istituzionali fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente fossero dovuti solo il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute, oltre a un rimborso forfetario onnicomprensivo per tutte le altre spese sulla base delle misure fissate con successivo decreto ministeriale.

Il decreto del Ministero dell'Interno 12 febbraio 2009 aveva quindi stabilito le misure del rimborso forfetario onnicomprensivo alle quali fare riferimento per la liquidazione dei rimborsi delle spese sostenute per i viaggi istituzionali degli amministratori locali (sul punto, v. ns. Circolare n. 1/EL/2009 dell'8 aprile 2009).

2. L'abrogazione del rimborso forfetario onnicomprensivo ad opera della decretazione d'urgenza. Le nuove contraddizioni normative.

Il decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 *“Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”* pubblicato nella G.U. di pari data n. 125 S.O. emana disposizioni per il contenimento della spesa pubblica, per il contrasto all'evasione fiscale ai fini della stabilizzazione finanziaria, nonché per il rilancio della competitività economica, che modificano in più punti il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali approvato con il DLgs. 267/2000.

L'articolo 5 (*Economie negli Organi costituzionali, di governo e negli apparati politici*) del DL 78/2010 prevede una serie di disposizioni volte al contenimento della spesa degli apparati amministrativi. In particolare il comma 9 modifica l'articolo 84 (Rimborso delle spese di viaggio) del DLgs. 267/2000, sopprimendo il rimborso forfetario onnicomprensivo per le altre spese (diverse da quelle di viaggio) a cui avevano diritto gli amministratori locali in relazione a trasferte fuori del comune di appartenenza connesse all'esercizio delle proprie funzioni.

La nuova formulazione dell'articolo 84 del D.Lgs. 267/2000 risulta, a seguito delle modifiche, la seguente:

“Art. 84
(Rimborso delle spese di viaggio)

1. *Agli amministratori che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, previa autorizzazione del capo dell'amministrazione, nel caso di componenti degli organi esecutivi, ovvero del presidente del consiglio, nel caso di consiglieri, è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute nella misura fissata con decreto del Ministro dell'interno e del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.*
2. *La liquidazione del rimborso delle spese è effettuata dal dirigente competente, su richiesta dell'interessato, corredata della documentazione delle spese di viaggio e soggiorno effettivamente sostenute e di una dichiarazione sulla durata e sulle finalità della missione.*
3. *Agli amministratori che risiedono fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente spetta il rimborso per le sole spese di viaggio effettivamente sostenute per la partecipazione ad ognuna delle sedute dei rispettivi organi assembleari ed esecutivi, nonché per la presenza necessaria presso la sede degli uffici per lo svolgimento delle funzioni proprie o delegate.”*

Il comma 9 dell'articolo 5 del DL 78/2010 sopprime dunque la possibilità di rimborsare forfetariamente – e foss'anche in misura ridotta rispetto a quanto stabiliva il D.M. Interno 12 febbraio 2009 – le “altre spese” (diverse rispetto a quelle di viaggio) per le missioni degli amministratori locali. Ciò sembra travolgere anche le discipline eventualmente introdotte dagli enti locali in via regolamentare ai sensi del comma 1 dell'articolo 4 del D.M. Interno 12 febbraio 2009.

Il quadro normativo risultante dalle modifiche apportate dalla decretazione d'urgenza è tuttora – ancora una volta – contraddittorio al punto da renderne incerta l'applicazione come si dirà meglio in seguito.

Il DL 78/2010 come si è detto è stato pubblicato nella G.U. 31 maggio 2010 n. 125 S.O. ed è entrato in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione (comma 1 dell'articolo 56).

Attualmente è in fase di conversione – I lettura da parte del Senato della Repubblica – come Disegno di legge Atto Senato n. 2228/XVI legislatura “*Conversione in legge del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, recante misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*”.

3. Prime indicazioni operative in materia di rimborsi spese per missioni degli amministratori svoltesi in data successiva al 31 maggio u.s.

La soppressione dei rimborsi forfetari delle “altre spese” - diverse dalle spese di viaggio - effettivamente sostenute dagli amministratori locali che, in ragione del loro mandato, si rechino fuori del capoluogo del comune ove ha sede il rispettivo ente, ha effetto immediato a far data dall'entrata in vigore del DL 78/2010, ossia dal 31 maggio u.s.

A) Le amministrazioni che non abbiano disciplinato con proprio regolamento la materia, dovranno (in via prudenziale) pertanto limitarsi a rimborsare le sole spese di viaggio effettivamente sostenute dagli amministratori, in attesa della soluzione della contraddizione introdotta nel testo dell'articolo 84 del D.Lgs. 267/2000 dalla novella recata dal D.L. 78/2010.

Eventuali rimborsi forfetari, che fossero stati già liquidati, nelle misure e nei limiti stabiliti dal DM Interno 12 febbraio 2009, per missioni svoltesi successivamente al 31 maggio u.s. dovrebbero essere recuperati.

Anche la misura del recupero dipende tuttavia dalla soluzione – auspicabilmente in sede di conversione del DL 78/2010 - della contraddizione tra quanto disposto dal comma 1 – come modificato dal DL 78/2010 - e dal comma 2 dell'articolo 84 del DLgs. 267/2000.

Se è pacifico infatti che “il rimborso forfetario onnicomprensivo” non è più contemplato dal testo unico degli enti locali come modalità di documentazione/criterio di liquidazione delle spese, non è altrettanto chiaro il perimetro delle spese ammissibili a rimborso.

Secondo il comma 1 del citato articolo 84 DLgs. 267/2000 “è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute”. Secondo il comma 2 – rimasto intatto – vengono liquidate sia le spese di viaggio che quelle di soggiorno.

Se sarà confermata l'area “ristretta” del primo comma (solo spese di viaggio) sarà necessario recuperare per intero i rimborsi forfetari già liquidati agli amministratori per tutte le “altre spese” sostenute per missioni effettuate dopo il 31 maggio u.s.

Se invece dovesse prevalere l'area più ampia di cui al comma secondo (spese di viaggio + spese di soggiorno) sarà necessario ricalcolare le spese effettivamente sostenute – e dimostrabili secondo la modalità analitica - dagli amministratori per missioni effettuate dopo il 31 maggio u.s. e procedere al recupero della sola parte eccedente che sia stata già liquidata a titolo di rimborso forfetario onnicomprensivo sulla scorta delle misure e nei limiti che erano stabiliti dal DM Interno 12 febbraio 2009.

Dal momento che la situazione non può dirsi certo assestata, quantomeno fino alla conversione in legge del DL 78/2010 pare opportuno non attivare le procedure di recupero e limitarsi prudenzialmente a liquidare provvisoriamente le sole spese di viaggio.

Non resta che auspicare che in sede di conversione la disciplina della materia dei rimborsi delle spese agli amministratori trovi una sistemazione più lineare e coerente.

B) Non meno complessa appare la situazione delle amministrazioni che abbiano disciplinato con proprio regolamento la materia, assumendo un sistema di rimborso della spesa analitico/a piè di lista.

La sopravvivenza dei regolamenti locali non pare ormai legata alla sorte del DM Interno 12 febbraio 2009 (in relazione al fatto che il comma 1 dell'articolo 4 consentiva un minimo di autonomia regolamentare agli enti locali). Il decreto ministeriale, pur non essendo stato (ovviamente) abrogato espressamente dal DL 78/2010 (fonte di rango superiore correttamente non opera abrogazioni espresse di fonti di rango inferiore) è ormai un guscio vuoto, dal momento che è venuta meno la stessa possibilità di rimborsi spese forfetari.

Piuttosto la sopravvivenza dei regolamenti approvati dagli enti locali sembra dipendere anch'essa dalla soluzione della contraddizione interna all'articolo 84 del D.Lgs. 267/2000 tra il comma 1, più volte novellato e il comma 2, già “scampato” alle modifiche introdotte dalla legge finanziaria 2008, pur recando una disciplina per più aspetti confliggente con quella - del rimborso forfetario - allora introdotta (e ora abrogata).

L'unica lettura in grado di “salvare” i regolamenti locali comporta una forzatura del dato letterale in chiave sistematica.

Secondo questa interpretazione l'intento del Governo nelle vesti di legislatore d'urgenza sarebbe stato quello di eliminare il (solo) sistema di rimborso forfetario onnicomprensivo. Il comma 2 articolo 84 sarebbe stato volutamente "graziato", per riportare in vita il metodo di documentazione analitico delle spese – sia "spese di viaggio" che "spese di soggiorno" – effettivamente sostenute dall'amministratore: "La liquidazione del rimborso delle spese è effettuata dal dirigente competente, su richiesta dell'interessato, **corredata della documentazione** delle spese di viaggio e soggiorno effettivamente sostenute e di una dichiarazione sulla durata e sulle finalità della missione" [grassetto aggiunto, ndr.].

Questa interpretazione è certamente conforme al principio per cui l'amministratore deve essere ristorato delle spese effettivamente sostenute in ragione dell'espletamento del mandato.

Non appare tuttavia coerente con il comma 1 dello stesso articolo 84 del D.Lgs. 267/2000 (come novellato dal comma 9 dell'articolo 5 del D.L. 78/2010), dal quale è stato eliminato non solo il "rimborso forfetario onnicomprensivo" come modalità di documentazione/criterio di liquidazione delle spese, ma sono state esplicitamente espunte dal novero delle spese rimborsabili le "altre spese", diverse da quelle di viaggio effettivamente sostenute (Agli amministratori(...)... è dovuto esclusivamente il rimborso delle spese di viaggio effettivamente sostenute ...). Secondo il tenore letterale del primo comma dell'articolo 84 le spese di viaggio sono ormai l'unica categoria di spese rimborsabili e la modalità analitica rimane l'unica modalità di documentazione / criterio di liquidazione delle stesse.

Se si ritiene dunque prevalente l'indicazione proveniente dal tenore letterale del 1° comma testé novellato, si dovrebbe concludere:

- a) che il secondo comma sia ancora una volta sfuggito alle modifiche necessarie a renderlo coerente con quanto disposto dal comma primo;
- b) che i regolamenti locali che abbiano disciplinato autonomamente il rimborso – sia pure in forma analitica – delle "altre spese" diverse da quelle chilometriche sarebbero incompatibili, per questa parte, con la disciplina dell'articolo 84 comma 1 del DLgs. 267/2000.

In definitiva anche gli enti locali che abbiano disciplinato la materia con proprio regolamento si troverebbero in una situazione del tutto analoga a quella degli enti locali privi di regolamentazione propria. Si rinvia pertanto alle indicazioni operative già fornite ai primi (ossia liquidazione per le missioni effettuate dagli amministratori dopo il 31 maggio delle sole spese di viaggio).

Con i migliori saluti.

LA REGGENTE LA RIPARTIZIONE II
dott.ssa Loretta Zanon

