

**Il segretario comunale è tenuto all'osservanza dell'obbligo dell'orario di ufficio e alla conseguente timbratura del cartellino marcatempo?**

Tale quesito necessita di chiarimenti alla luce della recente sentenza del Consiglio di Stato n. 1763/2007 del 18/04/2007, che, nel decidere il ricorso proposto avverso un decreto prefettizio del 1995, afferma quanto segue: *"...il segretario comunale, come tutti i dipendenti, sia tenuto all'osservanza dell'obbligo dell'orario di ufficio e alla conseguente timbratura del cartellino marcatempo attestante la presenza in ufficio ... inoltre, ... il ricorrente non risulta essere stato autorizzato dal sindaco a non osservare l'orario di lavoro e che il suo eventuale credito di ore di straordinario non consentiva, a iniziativa del medesimo, di derogare al normale orario di servizio."*

Occorre rilevare come tale decisione si riferisce ad atti e fatti intervenuti in un arco temporale tra il 1994 e il 1995, in un contesto normativo radicalmente mutato, tenuto conto delle profonde innovazioni introdotte, *medio tempore*, nell'ordinamento dei segretari comunali e provinciali dalla legge n.127/1997, dal D.Lgs. n. 267/2000 e dal D.P.R. n. 465/1997 per cui il segretario comunale e provinciale non è più un funzionario ministeriale ma un dipendente di questa Agenzia, iscritto in un apposito albo professionale, cui il Sindaco o il Presidente della Provincia attingono al fine di poter nominare il titolare della propria sede di segreteria ed instaurare così un rapporto fiduciario di durata corrispondente al proprio mandato.

Il rapporto di lavoro del segretario comunale e provinciale, così trasformato, è stato in seguito disciplinato dal vigente CCNL di categoria del 16.05.2001 che ne ha delineato compiutamente il trattamento economico e giuridico.

Ad oggi, pertanto, occorre richiamare l'art. 19 del succitato CCNL di categoria ai sensi del quale *"1. Nell'ambito dell'assetto organizzativo dell'ente, il segretario assicura la propria presenza in servizio ed organizza il proprio tempo di lavoro, correlandoli in modo flessibile alle esigenze connesse all'espletamento dell'incarico affidato alla sua responsabilità in relazione agli obiettivi e programmi da realizzare"* e l'art. 41, comma 6, delle medesimo CCNL ai sensi del quale, per il principio di omnicomprensività, *"la retribuzione di posizione ... assorbe ogni altra forma di compenso connessa alle prestazioni di lavoro, ivi compreso quello per lavoro straordinario"*.

Il CCNL di categoria, pertanto, non configura, in capo ai segretari comunali e provinciali, figure apicali dell'ente locale, indipendentemente dalla fascia professionale di appartenenza, l'obbligo di rispettare uno specifico orario di lavoro ma soltanto il dovere di assicurare una presenza adeguata per l'espletamento dell'incarico in relazione agli obiettivi e programmi da realizzare. Le parti negoziali, d'altronde, non hanno disciplinato né riconosciuto al segretario istituti contrattuali legati all'articolazione dell'orario di lavoro e alla durata della prestazione lavorativa, quali lo straordinario ed il *part-time*, in quanto assorbiti nel peculiare *status* giuridico ed economico di tale figura professionale.

La sentenza in argomento, invece, in quanto riferita ad una fattispecie antecedente alla riforma, trae fondamento proprio dalla considerazione della sussistenza in capo al segretario dell'obbligo di osservare un determinato orario di lavoro e di un eventuale credito di ore di lavoro straordinario, condizioni queste ultime oggi non configurabili, anzi espressamente escluse dal CCNL di categoria.

Tali conclusioni risultano, peraltro, in linea con quanto già previsto dall'art. 16 del CCNL comparto Regioni ed autonomie locali, area dirigenza, del 10/04/1996 ai sensi del quale *"1.*

*Nell'ambito dell'assetto organizzativo dell'ente, il dirigente assicura la propria presenza in servizio ed organizza il proprio tempo di lavoro correlandoli in modo flessibile alle esigenze della struttura cui è preposto ed all'espletamento dell'incarico affidato alla sua responsabilità in relazione agli obiettivi e programmi da realizzare", e con la stessa direttiva del presidente del consiglio dei ministri del 1 luglio 1999, pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 172 del 24.07.1999 che, nel tracciare le linee guida per la definizione dei contratti individuali della dirigenza, per quanto attiene l'orario di lavoro, sanciva il "principio di autodeterminazione del tempo di lavoro", in relazione alle esigenze connesse all'espletamento dell'incarico assegnato in funzione degli obiettivi e dei programmi da realizzare.*

Tanto rappresentato, per espressa previsione contrattuale, non si ravvisa in capo al segretario comunale e provinciale, nell'esercizio delle funzioni, alcun obbligo di osservare un determinato orario di servizio né il conseguente obbligo di timbrare il cartellino marcatempo al fine di registrare la propria presenza in entrata e in uscita.

**AGENZIA AUTONOMA  
PER LA GESTIONE DELL'ALBO  
DEI SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI  
REGIONE PUGLIA**

Corso v. Emanuele II, n. 68 - 70122 Bari

- ☎ 080/5282156 - Fax 080/5728919

- <http://www.agenziasegretari.it/puglia> - e-mail: [puglia@agenziasegretari.it](mailto:puglia@agenziasegretari.it)

**Prot. n.**

**Bari, 28 Agosto 2007**

**Al Direttore Generale dell'AGES  
Dott.ssa Giovanna Marini**

**Oggetto: Obbligo di rilevazione dell'orario di lavoro per i Segretari comunali. Richiesta chiarimenti.**

In seguito alla sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI<sup>^</sup>, n. 1763 del 18/04/2007, riguardante l'obbligo per il Segretario comunale di rispettare l'orario di servizio e di timbrare il cartellino delle presenze, diversi Segretari iscritti all'Albo della Puglia hanno chiesto chiarimenti alla scrivente Agenzia regionale in merito alla disciplina dell'orario di lavoro vigente per i Segretari.

Detta sentenza ha trattato il caso di un Segretario Comunale che si è visto irrogare la sanzione disciplinare della censura dal Prefetto di Caserta per non aver osservato, nel periodo 1994-'95 (ovverosia in un periodo precedente alla riforma Bassanini ed alle successive regolamentazioni contrattuali del rapporto di lavoro), lo stesso orario di lavoro fissato per il personale comunale e per non aver allo stesso tempo provveduto alla timbratura del cartellino delle presenze.

Il C.d.A. regionale, nella seduta del 3 agosto c.a., investito della predetta problematica, considerato l'interesse generale dell'argomento, ha

ritenuto opportuno che si impegnasse l’Agenzia Nazionale per una uniforme interpretazione delle norme vigenti in materia.

Si riassumono di seguito i quesiti posti, sottoponendoli all’esame di codesta autorevole Direzione.

1. L’interrogativo posto alla Sezione è se la recente pronuncia del giudice amministrativo, concernente, tuttavia, un caso ricadente nella disciplina previgente è destinata a fare “scuola”; se abbia pertanto, una qualche rilevanza sul rapporto di lavoro del Segretario comunale come attualmente disciplinato, e quindi *se, ad oggi, i Segretari comunali siano tenuti a rispettare un orario predeterminato, al pari dei dipendenti pubblici e del personale comunale e se debbano far risultare il servizio espletato dalla timbratura del cartellino, in entrata e in uscita dalla sede comunale.*

A tale riguardo, pur se superfluo, giova rammentare la diversa configurazione giuridica assunta, ormai da un decennio, dal Segretario comunale e dal rispettivo rapporto di lavoro a seguito delle note riforme che hanno involto il pubblico impiego in genere nonché, in particolare, la figura professionale in parola e l’ambito degli enti locali.

Infatti, nel periodo precedente la riforma Bassanini (legge n. 127 del maggio 1997) il Segretario comunale era configurato quale funzionario dipendente dal Ministero degli Interni e la sua carriera (concorsi) oltre che la sede di assegnazione (mediante decreti presso Comuni o Province) erano totalmente gestiti da tale Dicastero. Non era, quindi, previsto né richiesto alcun rapporto fiduciario tra Sindaco e Segretario comunale, e molto differenti erano “Status” e “Ruolo” del funzionario, che allora era dipendente statale, ed oggi, invece, è un funzionario pubblico iscritto in un apposito Albo che ha un rapporto d’impiego con l’Agenzia ed organico e funzionale con il Comune o la Provincia.

Con la c.d. privatizzazione del pubblico impiego (D. Lg. 29/1993 e s.m. e i.), che ha comportato la regolamentazione contrattuale e non più provvedimentale del

rapporto di lavoro pubblico, il profondo mutamento che la figura del Segretario Comunale ha attraversato è stato, ovviamente, recepito anche dal CCNL di lavoro di detta categoria. Tale contratto ha riconosciuto ai Segretari Comunali, così come previsto per tutti i dirigenti pubblici, un'indennità di risultato, correlata al raggiungimento degli obiettivi prefissati. Questi, assume adesso nell'organizzazione pubblica del lavoro una posizione che in alcune pubblicazioni specializzate è stata addirittura paragonata a quella dell'imprenditore. Il nuovo Segretario infatti, si dice che risponderà sul piano del rischio d'impresa; ragion per cui, in caso di valutazione negativa della prestazione, l'Ente nella figura del Sindaco, farà "pesare" tale esito sulla predetta indennità di risultato; deciderà - se vuole - anche di non corrispondergliela così come potrà, nei casi e nei modi disciplinati dalla legge, non confermandogli l'incarico di titolare della Segreteria comunale (praticando il cosiddetto spoils system). A questo "Segretario-Manager" (=altro neologismo) è riconosciuta altresì una retribuzione di posizione che ha assorbito e quindi eliminato il salario accessorio spettante per le ore di straordinario; ore di straordinario che invece, qualche anno fa si rendeva necessario registrare con un marcatempo così come è stato richiesto al Segretario della menzionata e "propagandata" sentenza che andrebbe - se si consente la divagazione - lasciato anonimo dal momento che il suo nome è stato riportato sui maggiori quotidiani d'informazione giuridica soprassedendo alle più elementari regole della privacy.

2. Oggi la norma di riferimento è l'art. 19 del CCNL dei Segretari comunali e provinciali del 16/05/2001, rubricato "Orario di Lavoro". Non è espressamente indicato un orario di lavoro, né è disposto alcunché in merito alla rilevazione automatica delle presenze. E', invece, previsto - in analogia con quanto già disposto per i dirigenti delle Autonomie Locali (art 16 del CCNL 10.04.1996) - che *"nell'ambito dell'assetto organizzativo dell'Ente, il Segretario assicura la propria presenza ed organizza il proprio tempo di lavoro, correlandoli in modo flessibile*

*alle esigenze connesse all'espletamento dell'incarico (...)*". In relazione alla predetta norma contrattuale, la domanda posta all'Agenzia regionale è la seguente: può un Segretario non rispondere ad uno specifico orario di lavoro se l'obbligo per lui è di assicurare la presenza adeguata all'espletamento dell'incarico? In particolare, **può pretendere che l'Ente in cui presta servizio rilevi il solo accesso e non anche l'uscita lavorativa?** L'argomentazione a sostegno della rilevazione della sola presenza del Segretario nasce dal presupposto che l'attività di Servizio del Segretario comunale non può essere considerata al pari di altri dipendenti pubblici. L'orario di lavoro della maggioranza dei lavoratori pubblici è 8,00-14,00 e, pur usufruendo di un orario flessibile, non hanno diritto che a piccoli scostamenti di 1 o massimo 2 ore, all'ingresso come all'uscita dalla propria sede lavorativa. Il Segretario che deve poter uscire dal Comune per registrare un contratto o deve rimanere a lavoro la sera per terminare fino a tarda ora perché chiamato a svolgere compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei riguardi del Sindaco, della Giunta o del Consiglio comunale o che deve spostarsi da una Segreteria convenzionata ad un'altra, non può certo essere messo nelle stesse condizioni lavorative di un qualsiasi impiegato comunale. Il quesito, si ribadisce, è se la timbratura d'accesso è di per sé sufficiente o se invece al Segretario comunale è necessario che si riconosca una maggiore (o se si vuole eccezionale) flessibilità nella timbratura di accesso e di uscita. Se si ritenesse valida e percorribile questa seconda ipotesi, andrebbe sgombrato il campo da una ulteriore incognita e cioè: nell'ultima parte dello stesso art. 19 del contratto dei Segretari si riconosce la flessibilità dell'incarico del Segretario in quanto "*affidata alle sue responsabilità in relazione agli obiettivi e programmi da realizzare*", il rischio in questo caso è addirittura che un tale assunto legittimi un grado di flessibilità lavorativa che contravviene alla decisione del Consiglio di Stato. Questo superiore organo della magistratura amministrativa ha infatti condannato un Segretario Comunale per aver su p-r-o-p-r-i-a r-e-s-p-o-n-s-a-b-i-l-i-t-à derogato al n-o-r-m-a-l-e orario di servizio; condanna eseguita, nonostante questi

vantasse un credito di 49 ore di servizio straordinario effettuato e di cui non aveva chiesto il pagamento.

3. Ed inoltre: alla luce della norma contrattuale richiamata che afferma il principio della autoresponsabilizzazione del Segretario, correlando l'obbligo della presenza agli obiettivi e programmi da realizzare, un'altra questione è stata sollevata e cioè se il segretario è tenuto a far rilevare la propria presenza in servizio, o meglio, in sede, *non è forse solo necessario rilevare le assenze per contabilizzare i giorni di congedo per ferie od altri motivi contrattualmente contemplati?*

In proposito si è espressa l'ARAN con un parere riferito ai dirigenti degli enti locali (DA 1. del 4.12.2000). In tale parere, l'ARAN, commentando la norma analoga a quella dettata per i segretari comunali, qualifica solo come possibile e rimessa alla discrezionalità dei singoli enti l'adozione di iniziative per l'accertamento delle "presenze" e "assenze" – e non dell'orario espletato - anche ai fini della valutazione annuale del dirigente e dell'erogazione della retribuzione di risultato.

Del resto, a prescindere da tali considerazioni di fatto, la stessa lettura ed analisi testuale del disposto contrattuale regolante il rapporto di lavoro di tale peculiare figura professionale (art. 19 del CCNL vigente), porta a concludere inequivocabilmente che non vi sia un dovere od obbligo da parte del Segretario comunale di effettuare un orario di lavoro predeterminato e quindi di sottoporsi ad una contabilizzazione attenta del proprio tempo di lavoro. Difatti la organizzazione del proprio tempo di lavoro e l'assicurazione della presenza in servizio sono affidati alla sua autonomia di modo che vengano correlate in modo flessibile alle esigenze connesse all'espletamento dell'incarico affidatogli. E, addirittura, si soggiunge (art. 19, 2° comma) che tale disciplina trova applicazione anche nel caso in cui altre Amministrazioni pubbliche si avvalgano di Segretari comunali in disponibilità. Il che fa dedurre che l'autonomia dell'organizzazione del proprio tempo di lavoro sia un *proprium* di tale figura professionale contraddistinta - come

è effettivamente - da peculiari qualità e competenze tecniche inconfondibili, a prescindere dall'Ente Locale od Amministrazione in cui il Segretario presti il proprio servizio o, come si dirà di seguito, dalle determinazioni assunte nei confronti del restante personale.

4. Con riferimento alla questione si è chiesto anche se la fascia professionale di appartenenza del Segretario ("C", "B" o "A") possa incidere sulla osservanza o meno dell'obbligo di "timbratura", qualora tale obbligo sussista.

Il dubbio è sorto alla luce dell'art. 32 lettera "c" e "d" del Contratto collettivo che riconosce ai Segretari di Fascia "A" e "B" (e non ai Segretari di Fascia "C") l'equiparazione ai dirigenti nel momento in cui transitano - come di fatto già avvenuto - per mobilità presso altro Ente Pubblico e per i quali, come noto, ai sensi della L. 724/94 art. 22, non è prescritto un orario di lavoro predeterminato né nel quantum (minimo o massimo) né nel quomodo (precisa articolazione dei tempi giornalieri o settimanali) ma solo, e comunque, il raggiungimento dei risultati prefissati ed oggetto dell'incarico conferito, pena la revoca od il mancato rinnovo dello stesso, al pari di quanto normativamente previsto per i Segretari ai quali, come è stato già evidenziato, l'incarico può essere revocato ovvero non rinnovato da parte del Sindaco o Presidente della Provincia.

5. Si è chiesto, pure, se l'incarico aggiuntivo di Direttore Generale conferito al Segretario Comunale rilevi o meno ai fini dell'esonero dell'obbligo di rilevazione dell'orario di lavoro.

6. Infine, un Segretario della provincia di Taranto ha chiesto se sia giustificabile che in un Ente Locale il Segretario sia soggetto a timbratura in ingresso e in uscita, mentre alcuni dirigenti ne vengono esonerati.



Non è forse il Segretario, ai sensi dell'art. 97 del D.lgs. 267/2000, il funzionario che *“sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività”*?

Come può essere imposto un obbligo di timbratura (in entrata ed in uscita) in capo alla figura apicale dell'ente locale e non invece in capo a coloro che a tale figura devono far riferimento?

Rappresentando a codesta Agenzia nazionale l'importanza per i Segretari comunali di un chiaro e puntuale riscontro alle richieste formulate con la presente, si coglie l'occasione per inviare Cordiali Saluti.

**Il Responsabile Albo regione Puglia  
(dott. Francesco Fiore)**