



Del. n.67/2014/PAR

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nell'adunanza del 21 ottobre 2014

composta dai magistrati:

Cons. Andrea LIBERATI – Presidente f.f.

Primo Ref. Valeria FRANCHI – componente

Primo Ref. Marco Di MARCO – componente relatore

PARERE

COMUNE DI ACQUASANTA TERME

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione a statuto ordinario una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'atto di indirizzo della Sezione delle Autonomie approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato dalla deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR in data 3 luglio 2009 della Sezione delle Autonomie;

Vista la richiesta di parere del Comune di Acquasanta Terme, pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Marche in data 9.10.2014;

UDITO il relatore dott. Marco Di Marco;

FATTO

In data 9 ottobre 2014 è pervenuta, per il tramite del CAL della Regione Marche, una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Acquasanta Terme ai sensi dell'art. 7 comma 8 della L. 131/03.

Il parere ha per oggetto la corretta interpretazione della normativa in materia di costituzione di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato per il personale addetto agli uffici di supporto agli organi di direzione politica (uffici di staff).

In particolare, il Sindaco chiede il parere di questa Sezione in ordine alla possibilità di escludere i contratti di cui all'art. 90 del D. Lgs. 267/2000 (TUEL) dal termine massimo di

trentasei mesi di previsto dall'art. 4, comma 5-bis del D. Lgs. 368/2001 e di ricondurli alla durata del mandato elettorale del sindaco.

MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE

CON RIFERIMENTO ALLE QUESTIONI DI RICEVIBILITA' E DI AMMISSIBILITA'

Preliminarmente all'esame del merito, occorre verificare la sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi di ammissibilità del parere.

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 prevede che la funzione consultiva delle Sezioni regionali della Corte dei conti sia esercitata attraverso pareri in materia di contabilità pubblica su richiesta delle Regioni nonché dei Comuni, Province e Città Metropolitane, da inoltrare per il tramite del CAL, se istituito.

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile in quanto è stata formulata dal Commissario prefettizio che ha la rappresentanza legale dell'ente, ed è pervenuta per il tramite del CAL.

Sotto il profilo oggettivo la richiesta risulta parimenti ammissibile poiché, secondo un consolidato orientamento interpretativo dal quale questa Sezione ritiene di non doversi discostare, i quesiti concernenti il rispetto di norme che pongono limiti e divieti che riverberano sul livello delle spese di personale sono riconducibili alla materia della "contabilità pubblica" sulla quale gli enti locali possono richiedere l'esercizio della funzione consultiva della Corte dei conti ai sensi dell'art. 7, co. 8 cit.

Risultano, infine, rispettate condizioni di ammissibilità stabilite con delibera n. 77 del 27 novembre 2013 di questa Sezione.

NEL MERITO

1. I dubbi interpretativi del Comune istante concernono la corretta applicazione dell'art. 90 TUEL in combinato disposto con l'art. 4 del D. Lgs. 368/2001.

L'art. 90 TUEL stabilisce che *"1. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi può prevedere la costituzione di uffici posti alle dirette dipendenze del sindaco, del presidente della provincia, della giunta o degli assessori, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo loro attribuite dalla legge, costituiti da dipendenti dell'ente, ovvero, salvo che per gli enti dissestati o strutturalmente deficitari, da collaboratori assunti con contratto a tempo determinato, i quali, se dipendenti da una pubblica amministrazione, sono collocati in aspettativa senza assegni."*

L'art. 4 del D. Lgs. 368/2001 recante l'attuazione della Direttiva 1999/70/CE relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato prevede che la durata del rapporto a termine non possa essere superiore a tre anni e che eventuali proroghe siano contenute nel limite complessivo di trentasei mesi.

Si precisa che in virtù dello specifico rinvio contenuto nell'art. 36, co. 5-ter TUIPI la disciplina contenuta nel D. Lgs. 368/2001 è applicabile a tutte le pubbliche amministrazioni, fermi restando i principi della preferenza per il contratto a tempo indeterminato, della straordinarietà del ricorso alle forme contrattuali flessibili e del divieto

di trasformazione del contratto di lavoro da tempo determinato a tempo indeterminato.

2. Nel quadro normativo descritto si pone il problema di stabilire se i contratti a tempo determinato del personale addetto agli uffici di staff ex art. 90 TUEL debbano essere contenuti entro il termine massimo di trentasei mesi.

Ritiene il Collegio che la soluzione del quesito non possa prescindere dall'esame della *ratio* che ispira la norma contenuta nell'art. 90 TUEL e dall'analisi della relativa disciplina.

La disposizione citata, in applicazione del fondamentale principio di separazione tra funzione di indirizzo politico e funzione amministrativa, risponde alla necessità di assicurare agli organi titolari della funzione di direzione politica la possibilità di poter disporre di personale posto alle proprie dirette dipendenze al fine di supportare il concreto "esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo".

In considerazione della particolare relazione funzionale che lega il personale di staff agli organi di direzione politica, il rapporto di lavoro subordinato costituito ai sensi dell'art. 90 TUEL ha natura eminentemente fiduciaria ed è instaurato sulla base dell'*intuitu personae*, senza necessità di particolari procedure selettive.

Inoltre, in base al comma 3-bis introdotto dall'art. 11, co. 4 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 nel caso in cui il trattamento economico sia parametrato a quello dirigenziale può prescindersi anche dal possesso del titolo di studio.

Infine, il trattamento economico accessorio del personale di staff può essere sostituito con delibera motivata di Giunta comunale da un unico emolumento comprensivo dei compensi previsti dai contratti collettivi per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale (comma 3).

3. Le peculiarità della disciplina recata all'art. 90 TUEL inducono a ritenere che i rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato instaurati ai sensi della norma in discorso presentino caratteri di specialità rispetto alla generale disciplina dei rapporti a tempo determinato con la pubblica amministrazione, in considerazione dei contenuti dell'attività lavorativa intrinsecamente collegata all'esercizio della funzione di direzione politica dell'ente locale.

In applicazione dei consueti canoni ermeneutici la specialità dell'art. 90 TUEL rispetto alle norme che disciplinano i contratti a tempo determinato esclude che al personale di staff possa applicarsi il termine massimo di trentasei mesi stabilito – in termini generali – dal D. Lgs. 368/2001.

Conclusivamente, ritiene il Collegio che il contratto a tempo determinato del personale di staff abbia - quale unico limite temporale - la durata del mandato dell'organo politico a supporto del quale è addetto.

Sul punto deve precisarsi che l'art. 90 cit. , a differenza di quanto specificato dall'art. 110, co.3 TUEL con riferimento agli incarichi di responsabile di servizio, di qualifiche dirigenziali e di alta specializzazione, omette di stabilire che la durata massima dei contratti di lavoro del personale di staff non possa superare la durata del mandato del sindaco.

Tuttavia, da quanto detto in precedenza riguardo il carattere fiduciario ed il collegamento

con l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico può agevolmente desumersi che la durata dei rapporti di lavoro in discorso, fatta ovviamente salva la possibilità di revoca anticipata, è strettamente collegata alla durata del mandato dell'organo politico in favore del quale i dipendenti prestano la loro attività lavorativa.

4. Le conclusioni di questo Collegio sono coerenti con quanto già affermato dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto con la deliberazione n.181/PAR/2008 con la quale è stato affermato – sia pure con riferimento al testo dall'art. 36, co. 3 TUIPI così come modificato dall'art. 49, co. 3 della legge 133/2008 - che il particolare contratto a tempo determinato disciplinato dall'art. 90 cit. debba essere escluso dall'applicazione del termine massimo di durata triennale.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il parere di questa Sezione regionale di controllo.

ORDINA

Alla segreteria di trasmettere la presente deliberazione al sindaco del Comune di Acquasanta Terme e al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali delle Marche.

Così deliberato in Ancona, nell'adunanza del 21 ottobre 2014.

Il Presidente f.f.

Andrea Liberati

Depositata in Segreteria in data 21 ottobre 2014

Il direttore della Segreteria

Dott. Carlo Serra