



Repubblica italiana
Corte dei conti

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott.ssa Donata Cabras	PRESIDENTE
Dott.ssa Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE RELATORE
Dott.ssa Usai Elisabetta	PRIMO REFERENDARIO
Dott. Giuseppe Lucarini	REFERENDARIO

nelle Camere di consiglio del 29 gennaio e del 12 febbraio 2020;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21 e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74 (norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna);

Visto l'art. 7 della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l'adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Vista la nota n. 630 del 16 dicembre 2020 con la quale il Consiglio delle Autonomie ha trasmesso alla Sezione di controllo le richieste di parere dei Comuni di Gesico, Gonnosfanadiga, Marrubiu e Siliqua;

Vista la nota n. 631 del 16 dicembre 2020 con la quale il Consiglio delle Autonomie ha trasmesso alla Sezione di controllo la richiesta di parere del Comune di Carbonia;

Vista la nota del 9 gennaio 2020 con cui il Presidente della Sezione ha assegnato la relativa istruttoria al Consigliere Maria Paola Marcia;

Vista la nota del 27 gennaio 2020 con cui il Magistrato istruttore

Consigliere Maria Paola Marcia ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Viste le ordinanze n. 3/2020 e n. 4/2020 con le quali il Presidente della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato la Sezione medesima per la camera di consiglio del 29 gennaio 2020 e del 12 febbraio 2020 per deliberare in ordine alle richieste di parere;

Udito il relatore Consigliere Maria Paola Marcia;

P R E M E S S O

Sono pervenute alla Sezione due richieste di parere dal C.A.L. Entrambe hanno per oggetto la misura dell'indennità di funzione da riconoscersi agli amministratori già lavoratori dipendenti, assunti a tempo determinato. Nella richiesta di parere si citano le previsioni di cui agli artt. 82 ("Indennità") e 60 comma 8 ("Ineleggibilità") del D.Lgs. n. 267 del 2000 TUEL.

C O N S I D E R A T O

1 Il Consiglio delle Autonomie locali ha trasmesso alla Sezione le richieste di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8 legge n. 131/2003 in quanto ne ha riconosciuto l'ammissibilità soggettiva e oggettiva, ritenendole di rilevanza generale e astratta per il sistema delle Autonomie.

2 Le richieste sono soggettivamente ammissibili. La Sezione rammenta che, sotto il profilo dell'ammissibilità oggettiva, l'attività consultiva intestata alla Corte dei conti da un lato deve restare circoscritta alle discipline dettate in materia di bilanci e relativi equilibri, acquisizione di entrate, gestione delle spese (nelle quali rientra la spesa per gli Organi e il personale), disciplina del patrimonio; dall'altro non può concernere fatti gestionali specifici ma deve riguardare ambiti e oggetti di portata generale, né deve rispondere a quesiti che formano oggetto di esame da parte di altri Organi pubblici, dovendosi in ogni caso evitare di orientare le Amministrazioni medesime nelle scelte amministrative, nonché nelle

condotte processuali da assumersi in vertenze di carattere giudiziario o controversie in genere.

3 Con la prima richiesta di parere i Sindaci espongono la disciplina dettata dall'art. 82 TUEL, secondo cui l'indennità di funzione è dimezzata per gli amministratori i quali - da lavoratori dipendenti - non richiedano il collocamento in aspettativa non retribuita per lo svolgimento dell'incarico pubblico. Ciò premesso, i Sindaci domandano se sia corretta la corresponsione in misura intera dell'indennità di carica in favore di un amministratore dipendente assunto a tempo determinato presso una P.A. che abbia ricevuto il diniego alla richiesta di fruizione di aspettativa per mandato elettorale.

Con la seconda richiesta il Sindaco di Carbonia domanda se al componente di Giunta (amministratore), insegnante precario ovvero con contratto a tempo determinato, sia possibile riconoscere l'indennità di carica intera nei periodi di costanza del rapporto di lavoro, stante la ratio dell'art. 82 comma 1 e la previsione dell'art. 60 comma 8 TUEL e stante quanto disposto dal CCNL comparto scuola per i docenti precari. A tal proposito viene citata dal Sindaco la circolare del Ministero dell'Interno (n. 15900/TU/00/82 del 15/12/2009), secondo cui l'indennità andrebbe corrisposta intera essendo preclusa in capo al lavoratore precario la possibilità di richiedere l'aspettativa ai sensi dell'art. 60 comma 8 TUEL.

4. La Sezione, considerata l'identità della materia oggetto di quesito, ravvisa motivi di opportunità per la trattazione congiunta e l'emissione di un unico parere.

5. Ai fini della trattazione della questione sollevata, tenuto conto anche dei limiti di ammissibilità già richiamati al precedente punto 2, la Sezione non ritiene pertinente il richiamo alle previsioni contenute nell'**art. 60 TUEL** ("*Ineleggibilità*"), dove si disciplinano fattispecie giuridiche attinenti cause di ineleggibilità alle funzioni di amministratore locale.

Non costituiscono, infatti, oggetto di quesito le condizioni giuridiche

concernenti la facoltà di domandare l'aspettativa non retribuita in capo al lavoratore a termine, né tantomeno quelle portate a presupposto del diniego manifestato.

A tale ultimo riguardo, in ogni caso, la Sezione richiama i principi cui si ispira la normativa discendente dall'accordo quadro sul lavoro a tempo determinato a tutela del principio di non discriminazione, (D.Lgs. 6 settembre 2001 n. 368), già sottoposta al vaglio della Corte costituzionale (v. Corte cost. n. 109 del 2013), nonché quella di cui al D.Lgs. 15 giugno 2015 n. 81 (*"disciplina organica dei contratti di lavoro..."*).

In tale occasione, relativamente al caso del mandato elettorale, considerato che la struttura e le caratteristiche del contratto di lavoro a tempo determinato, connotato dalla prefissione di un termine, rendono tale tipologia contrattuale incompatibile con l'istituto dell'aspettativa, è stato affermato dalla Corte costituzionale che spetta al legislatore ordinario la facoltà di disciplinare in concreto l'esercizio dei diritti garantiti nella materia in esame, attraverso un ragionevole bilanciamento di interessi e l'individuazione di un punto di equilibrio.

6. I quesiti sottoposti attengono alla materia disciplinata dal D.Lgs. 267/2000-TUEL al Capo IV *"Status degli amministratori locali"* in cui si disciplina il regime delle aspettative, dei permessi e delle indennità degli amministratori degli enti locali (art. 77 TUEL). **L'art. 81** - (*"Aspettative"*) prevede che gli amministratori di enti locali *possono essere collocati a richiesta in aspettativa non retribuita per tutto il periodo del mandato.*

L'art. 82 comma 1 stabilisce che l'indennità di funzione è *dimezzata* per gli amministratori, già lavoratori dipendenti, che non abbiano richiesto l'aspettativa (art. 82 comma 1 - *Indennità*).

Ciò premesso, la risposta ai quesiti all'odierno esame va enucleata dal quadro normativo discendente dal TUEL, rispetto al quale recedono fonti di carattere regolamentare o contrattuale, mettendo in coerente relazione le due fattispecie che in concreto possono presentarsi.

La citata normativa ammette lo svolgimento di incarico di amministratore sia a tempo pieno sia a tempo parziale (da parte di chi non si avvalga del regime dell'aspettativa) e commisura in conseguenza l'indennità di funzione, ancorandola all'effettivo impegno temporale impiegato.

Il quesito proposto attiene alla misura dell'indennità (piena o dimezzata) da riconoscere all'amministratore già lavoratore a termine, trovandosi lo stesso oggettivamente impedito a svolgere l'incarico a tempo pieno o in forma esclusiva.

Il quadro normativo all'esame dispone chiaramente che la corresponsione dell'indennità di funzione deve essere *dimezzata* nei confronti dell'amministratore che non si trovi in regime di aspettativa non retribuita. In altri termini il diritto all'indennità in misura piena non può che conseguire ad un incarico svolto a tempo pieno da parte dell'amministratore, previo collocamento in aspettativa non retribuita, così da escludere lo svolgimento contestuale di altro rapporto di servizio e del relativo trattamento stipendiale.

In ragione di quanto sin qui esposto, ai sensi del cit. art. 82 comma 1 TUEL, non risulta consentito ammettere il lavoratore a tempo determinato alla indennità nella misura piena, in quanto lo stesso, risultando oggettivamente tenuto a proseguire nel proprio rapporto di lavoro, non potrebbe assolvere all'incarico a tempo pieno e in forma esclusiva e, inoltre, si troverebbe a percepire per intero sia l'indennità di funzione sia il trattamento stipendiale.

Una diversa soluzione si appaleserebbe in contrasto con quanto disposto dall'art. 82 comma 1 TUEL, qualora si corrispondesse l'intera indennità a chi non svolga in forma piena/esclusiva l'incarico di amministratore pubblico, determinando una evidente distorsione logico-giuridica. Tale ultima soluzione comporterebbe, inoltre, un ulteriore effetto distorsivo consistente in una ingiustificata corresponsione di pubblici emolumenti, esponendo ad un improprio esborso di pubbliche risorse e, ulteriormente,

concretizzerebbe una ingiustificata discriminazione tra le due situazioni soggettive esaminate: quella dell'amministratore in aspettativa non retribuita, con diritto a percepire la sola indennità di funzione e quella dell'amministratore/lavoratore a termine che percepirebbe oltre all'indennità in misura piena il proprio trattamento stipendiale.

Ove si consideri, concludendo, che l'amministratore/lavoratore a termine conserva il diritto a percepire sia il proprio intero trattamento stipendiale, sia l'indennità nella misura dimezzata, non si individua alcuna compromissione del diritto al mantenimento.

PQM

La Sezione rende il parere alla stregua delle considerazioni che precedono.

ORDINA

che la deliberazione sia trasmessa, rispettivamente, ai Sindaci dei Comuni di Gesico, Gonnosfanadiga, Marrubiu, Siliqua e Carbonia al Direttore generale/Segretario del Comune, al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 12 febbraio 2020.

IL PRESIDENTE

(Donata Cabras)

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)

Depositata in Segreteria in data 18 febbraio 2020

IL DIRIGENTE

(Paolo Carrus)