



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DELLE AUTONOMIE

Principio di gratuità degli incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni a titolari di cariche elettive. Applicazione art. 5, comma 5, d.l. n. 78/2010 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Deliberazione n. 11/SEZAUT/2017/QMIG



Corte dei Conti

Sezione delle autonomie

N. 11/SEZAUT/2017/QMIG

Adunanza del 4 maggio 2017

Presieduta dal Presidente di Sezione

Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione	Carlo CHIAPPINELLI, Maurizio GRAFFEO, Simonetta ROSA, Diodoro VALENTE, Agostino CHIAPPINIELLO, Francesco PETRONIO, Josef Hermann RÖSSLER, Cristina ZUCCHERETTI, Antonio FRITTELLA, Fulvio Maria LONGAVITA, Maria Teresa POLITO
Consiglieri	Carmela IAMELE, Marta TONOLO, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Elena BRANDOLINI, Stefania PETRUCCI, Francesco ALBO, Dario PROVVIDERA, Mario ALÌ, Paolo ROMANO, Mario GUARANY, Simonetta BIONDO
Primi Referendari	Rossella BOCCI, Valeria FRANCHI, Francesco BELSANTI, Giampiero PIZZICONI, Tiziano TESSARO
Referendari	Marco RANDOLFI

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni ed integrazioni;

Visto l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e le successive modifiche ed integrazioni;

Visto l'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213 e le successive modifiche ed integrazioni;

Vista le deliberazioni n. 1/2017/PAR e n. 2/2017/PAR con la quale la Sezione di controllo per la Regione Sardegna, in riferimento alle richieste di parere presentate dai Sindaci dei Comuni di Barumini e di Ussaramanna (VS), ha rimesso al Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012, questioni di massima in ordine a problematiche interpretative afferenti l'ambito di applicazione dell'art. 5, comma 5, del d.l. n. 78/2010;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 6 del 23 febbraio 2017 con la quale, valutata l'insussistenza dei presupposti per il deferimento alle Sezioni riunite, le anzidette questioni sono state riunite e rimesse alla Sezione delle autonomie;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 244 del 27 aprile 2017 di convocazione della Sezione delle autonomie per l'adunanza odierna;

Uditi i relatori, Consiglieri Elena Brandolini e Dario Provvidera;

PREMESSO

I. La Sezione di controllo per la Regione Sardegna, con le deliberazioni n. 1 e n. 2 del 19 gennaio 2017, e sulla base di richieste di parere presentate, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali della Sardegna, dai Comuni di Barumini e di Ussaramanna, ha sottoposto al Presidente della Corte dei conti la valutazione dell'opportunità di deferire alla Sezione delle autonomie, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, od alle Sezioni riunite, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l. n. 78/2009, la questione di massima di interesse generale in merito a tre quesiti concernenti l'ambito di applicazione dell'art. 5, comma 5, del d.l. n. 78 del 2010 che introduce il principio di gratuità di tutti gli incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di cariche elettive.

I quesiti sono i seguenti:

- 1) se nei confronti della disciplina vincolistica sopra richiamata possano configurarsi particolari fattispecie di esclusione oltre ai casi contemplati nella deliberazione n. 11/SEZAUT/2016/QMIG del 31 marzo 2016 della Sezione delle autonomie della Corte dei

conti, con riferimento alla condizione dei titolari di cariche elettive nei Comuni di ridotte dimensioni demografiche;

2) se la medesima disciplina debba trovare integrale applicazione anche nelle ipotesi in cui l'assunzione della titolarità della carica elettiva sia successiva al conferimento dell'incarico;

3) se la dicitura "qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni" debba ricomprendere, e con quali modalità, anche gli incarichi di cui all'art. 90 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Il testo della norma anteriore all'integrazione introdotta dal legislatore, nelle more di questa deliberazione, con il decreto legge 24 aprile 2017, n. 50 (di cui si tratterà più oltre nelle considerazioni in diritto), dopo aver richiamato il regime delle incompatibilità vigente, non dispone un divieto di assunzione di ulteriori incarichi da parte dei titolari di cariche elettive, ma esclude per costoro la possibilità di percepire ulteriori emolumenti, senza alcuna eccezione e facendo salvi solo i rimborsi spese e i gettoni di presenza per la partecipazione a sedute di organi collegiali di qualsiasi tipo. L'orientamento consolidato delle Sezioni regionali di controllo (fra le altre: Lombardia, deliberazioni n. 144/2011/PAR, n. 199/2012/PAR, n. 257/2012/PAR, n. 38/2015/PAR, n. 124/2016/PAR, n. 126/2016/PAR, n. 174/2016/PAR, n. 287/2016/PAR; Puglia, deliberazione n. 123/2015/PAR e n. 160/2013/PAR; Emilia-Romagna, deliberazione n. 149/2015/PAR; Veneto, deliberazione n. 326/2012/PAR) ha ricondotto nell'alveo di applicazione del principio di gratuità imposto dalla norma vincolistica in esame lo svolgimento di "qualsiasi incarico" conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, qualora da queste ultime attribuito al titolare di carica elettiva.

In sede di nomofilachia la Sezione delle autonomie (deliberazione n. 11/SEZAUT/2016/QMIG del 31 marzo 2016) ha ritenuto possibile configurare una eccezione al principio di tendenziale gratuità di tutti gli incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni ai titolari di cariche elettive con esclusivo riferimento ai collegi dei revisori dei conti e sindacali e ai revisori dei conti purché incaricati successivamente all'entrata in vigore dell'art. 5, comma 5, del d.l. n. 78/2010 ed al nuovo sistema di nomina dell'organo di revisione degli Enti locali e con titolarità di carica elettiva in ambito territoriale di altra Provincia. Ciò in coerenza con il mutato quadro normativo ulteriormente ridefinito con l'introduzione dell'art. 35, co. 2-bis del d.l. 9 febbraio 2012, n. 5 (inserito dalla legge di conversione 4 aprile 2012, n. 35) ed in precedenza significativamente già innovato in relazione al sistema di reclutamento dell'organo di revisione.

La Sezione regionale di controllo remittente, pur richiamando tale ultima deliberazione nonché la sentenza n. 151/2012 in cui la Corte Costituzionale, con specifico riguardo alla *ratio* della normativa *de qua*, la definisce quale "espressione di una scelta di fondo, diretta a connotare la disciplina settoriale degli incarichi conferiti ai titolari delle cariche elettive e, nel contempo, a ridurre gli oneri della finanza pubblica", ritiene che, tuttavia, alla luce della ridotta dimensione demografica dei Comuni interessati, della peculiarità del caso

rappresentato da uno di tali enti locali (incarico conferito dalla pubblica amministrazione ai titolari di cariche elettive che hanno assunto la titolarità di dette cariche elettive in epoca successiva al conferimento dell'incarico) e della particolare natura degli incarichi previsti dall'art. 90 del TUEL, sussistano "elementi certamente suscettibili di creare ulteriori dubbi esegetici, non affrontati espressamente dalla Sezione delle autonomie nella citata deliberazione".

In particolare:

1) riguardo al primo quesito, la Sezione remittente ha evidenziato che negli enti di ridotte dimensioni demografiche agli Amministratori spettano le indennità piuttosto esigue di cui al decreto ministeriale n. 119/2000. La medesima Sezione ritiene, pertanto, che, data l'ampiezza della locuzione normativa "qualsiasi incarico conferito", si debbano operare delle distinzioni tra le diverse fattispecie di incarico ipotizzabili. Il principio di gratuità degli incarichi sarebbe, infatti, eccessivamente penalizzante nei confronti dei titolari di cariche pubbliche in piccoli Comuni e potrebbe determinare in capo agli stessi una compressione del diritto all'elettorato passivo.

2) Quanto al secondo quesito, la Sezione remittente osserva che, nelle ipotesi in cui l'incarico è stato conferito prima dell'assunzione della titolarità della carica elettiva, non vi sarebbe in concreto una elusione della ratio normativa della disposizione (costituita dal disincentivo sia per i rappresentanti dei cittadini ad assumere altri incarichi oltre a quelli attribuiti elettivamente, sia per le pubbliche amministrazioni ad indirizzare la propria scelta verso titolari di cariche elettive piuttosto che verso altri professionisti), in quanto il soggetto ha assunto la titolarità di cariche elettive in epoca successiva al conferimento dell'incarico. Anzi, l'applicazione retroattiva delle norme restrittive travolgerebbe i diritti e gli obblighi già sorti tra le parti contrattuali.

3) Circa il terzo quesito, infine, la Sezione remittente rappresenta che, con riguardo agli incarichi previsti dall'art. 90 del TUEL, l'attività svolta costituisce una prestazione d'opera a cui normalmente corrisponde una controprestazione economica. Tali incarichi, inoltre, configurano dei rapporti di natura contrattuale che sembrano mal conciliarsi con il principio della gratuità dell'incarico, anche in relazione alla portata precettiva dell'art. 36 della Costituzione, che sancisce il diritto del lavoratore alla giusta retribuzione.

Il Presidente della Corte, con propria ordinanza n. 6 del 23 febbraio 2017, ha deferito l'esame e la pronuncia della prospettata questione alla Sezione delle autonomie.

CONSIDERATO

I. La questione di massima sollevata dalla Sezione remittente con deliberazioni n. 1/2017/PAR e n. 2/2017/PAR del 19 gennaio 2017, deferita alla Sezione delle autonomie con ordinanza del Presidente della Corte n. 6 del 23 febbraio 2017, verte su alcune problematiche interpretative afferenti l'ambito di applicazione dell'art. 5, co. 5, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 che,

nell'ambito delle disposizioni per la riduzione del costo degli apparati politici ed amministrativi, ha introdotto il principio di gratuità di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni a titolari di cariche elettive.

Si premette che la norma costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica, ascrivibile alla competenza legislativa dello Stato, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, Cost. (in termini: Corte Costituzionale, sentenza n. 151/2012) e pertanto è dettata ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica, in quanto risponde all'imprescindibile esigenza di unitarietà del sistema di finanza pubblica.

Rispetto alla corretta interpretazione ed applicazione della richiamata normativa, la Sezione regionale di controllo per la Sardegna ha formulato altri ed ulteriori dubbi esegetici, che involgono aspetti in parte diversi da quelli già esaminati, in sede di nomofilachia, dalla Sezione delle autonomie con la recente deliberazione n. 11/SEZAUT/2016/QMIG, legati a particolari situazioni (dalla medesima rappresentate) per dirimere le quali ha ravvisato l'esigenza, in via preventiva, di una decisione nomofilattica. In particolare la Sezione chiede:

- 1) se possano configurarsi fattispecie di esclusione dell'applicabilità del surriferito principio di gratuità degli incarichi con riferimento alla condizione dei titolari di cariche elettive nei Comuni di ridotte dimensioni demografiche (in specie Comuni aventi, rispettivamente, n. 556 e n. 1.310 abitanti);
- 2) se la disposizione vincolistica di cui all'art. 5, comma 5, del d.l. n. 78/2010 debba trovare integrale applicazione anche nelle ipotesi in cui l'assunzione della titolarità della carica elettiva sia successiva al conferimento dell'incarico;
- 3) se tra gli incarichi attribuiti ai titolari di cariche elettive, a cui si applica l'art. 5, comma 5, del d.l. n. 78 del 2010, rientrino anche quelli di cui all'art. 90 del d.lgs. n. 267 del 2000.

Nelle more delle risoluzioni della questione di massima deferita è entrato in vigore il decreto legge n. 50/2017 recente "Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo" (di cui in pari data il Governo ha presentato al Parlamento il disegno di legge di conversione) che ha introdotto un comma aggiuntivo all'art. 5, comma 5, del d.l. 78/2010, attenuando il principio di gratuità degli incarichi, ivi contemplato, nei confronti dei titolari di cariche elettive di Regioni ed enti locali, fermo restando l'obbligo di rispetto dei limiti di spesa previsti dalla normativa vigente.

Il comma 4 dell'art. 22 dell'intervenuto decreto legge, infatti, integra il comma 5 dell'articolo 5 del d.l. n. 78/2010, aggiungendo la disposizione che esclude, tra gli incarichi conferiti ai titolari di cariche elettive dalle amministrazioni pubbliche di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009 n.196 per i quali vige il principio di gratuità, quelli aventi ad oggetto prestazioni professionali, conferiti dalle predette amministrazioni a titolari di cariche elettive di Regioni ed enti locali, purché la pubblica amministrazione conferente operi in ambito territoriale diverso da quello dell'ente presso il quale è rivestita

la carica elettiva, all'uopo precisando che, in caso di carica elettiva comunale, l'ambito in cui opera la pubblica amministrazione conferente deve essere riferito ad area provinciale o metropolitana diversa da quella dell'ente presso il quale è rivestita la carica elettiva.

La novella disposizione precisa, altresì, che il conferimento deve essere effettuato nel rispetto dei limiti di spesa previsti dalla normativa vigente.

È necessario, pertanto, verificare quali siano gli effetti della nuova disposizione sulle fattispecie in esame.

Infatti, se pur espressamente qualificati (art. 77 Cost.) come “provvedimenti provvisori” i decreti legge sono immediatamente efficaci, ovviamente nel rispetto delle condizioni tutte poste dalla Costituzione, ed hanno forza di legge: sono atti normativi del Governo parificati alla legge, sia come capacità di innovare nell'ambito dell'ordinamento giuridico, che come resistenza all'abrogazione da parte di fonti subordinate.

Nello specifico, la novella di che trattasi produce i suoi effetti a decorrere dal 24 aprile 2017, non avendo efficacia retroattiva poiché non reca l'interpretazione autentica dell'art. 5, comma 5, del d.l. n. 78/2010 ma (come pure si legge nella relazione tecnica ex art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009 n. 196, e successive modificazioni - A.C. 4444) integra detto comma, innovandolo, al fine di attenuare «il vigente divieto di corresponsione di compensi nei confronti dei titolari di cariche elettive che svolgono incarichi conferiti dalle pubbliche amministrazioni...».

In proposito si richiama la giurisprudenza costituzionale (*ex multis*: sentenze n.155 e n. 380 del 1990; n. 246, n. 440, n. 454 e n. 455 del 1992; n. 39 e n.424 del 1993, n. 397 del 1994) che costantemente ha precisato che si deve riconoscere il carattere interpretativo soltanto a una legge che, fermo il tenore testuale della norma interpretata, ne chiarisce il significato normativo ovvero privilegia una tra le tante interpretazioni possibili, allo scopo di imporre a chi è tenuto ad applicare la disposizione considerata un determinato significato normativo.

La disposizione, pertanto, deve essere applicata alla luce del principio di irretroattività della norma: principio cardine del nostro ordinamento giuridico, nonché fondamento dello Stato di diritto e *conditio sine qua non* della certezza del diritto stesso, a mente di quanto disposto dall'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale.

In conseguenza:

I. per il periodo antecedente all'entrata in vigore del d.l. 24 aprile 2017 resta fermo il principio interpretativo enunciato dalla giurisprudenza contabile che esclude che il titolare di cariche elettive possa percepire ulteriori emolumenti per “lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 , inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo”, fatta eccezione per quelli *ex lege* di cui alla deliberazione n. 11/SEZAUT/2016/QMIG. In relazione a detto principio di gratuità, giova ricordare quanto affermato dalla Corte Costituzionale che ne ha qualificato la *ratio* nell'esigenza di evitare il cumulo di incarichi retribuiti e di

perseguire in tal modo, attraverso un risparmio della spesa corrente, l'equilibrio della finanza pubblica complessiva, all'uopo precisando che la norma deve considerarsi "espressione di una scelta di fondo, diretta a connotare la disciplina settoriale degli incarichi conferiti ai titolari delle cariche elettive e, nel contempo, a ridurre gli oneri della finanza pubblica" (in termini: Corte Costituzionale, sentenza n. 151/2012).

Con riferimento a detto arco temporale, quindi:

I.1. quanto al primo quesito formulato dalla Sezione remittente, il testo di legge non permette alcun aggancio letterale idoneo a consentire di poter escludere dall'ambito di applicazione della disciplina vincolistica dell'art. 5, co. 5, del d.l. n. 78/2010 i titolari di cariche elettive nei Comuni di ridotte dimensioni demografiche. La locuzione normativa "qualsiasi incarico conferito" preclude all'interprete di operare distinzioni circa la natura dell'incarico medesimo di talché non può condividersi la diversa opzione ermeneutica prospettata dalla Sezione remittente, secondo la quale l'ampiezza della locuzione normativa "qualsiasi incarico conferito" renderebbe possibile (anzi, "doveroso") distinguere in via pretoria tra le diverse fattispecie di incarico ipotizzabili. In tal senso, infatti, più che una "ampiezza" si attribuirebbe alla locuzione normativa una "indeterminatezza" che lascerebbe all'interprete la discrezionalità di definire e considerare varie tipologie di incarichi. Ora, se è ben possibile che il legislatore difetti di chiarezza e precisione nella redazione di una norma, è anche vero che in sede di attuazione deve privilegiarsi l'interpretazione nel senso reso "palese dal significato proprio delle parole", ai sensi dell'art. 12 delle disposizioni della legge in generale. E appare obiettivamente difficile, sotto il profilo propriamente semantico, non attribuire alla locuzione "qualsiasi incarico conferito" il significato di "tutti gli incarichi, di qualunque tipo, conferiti...".

In specie il riferimento normativo alle "pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196", non sembra consentire alcuna distinzione basata sulle dimensioni degli enti locali che conferiscono gli incarichi. Con ciò non si intende negare aprioristicamente che l'affermazione della Sezione remittente (secondo la quale nel caso dei Comuni di piccole dimensioni "la ridotta entità degli emolumenti derivanti dalla carica non è tale da poter sopperire alle esigenze della vita e la impossibilità di svolgere incarichi retribuiti presso altri enti potrebbe comportare una situazione di disagio economico tale da indurre l'interessato a rinunciare all'incarico politico"), potrebbe avere in certi casi un riscontro fattuale. Tuttavia, come già precisato, il pur condivisibile richiamo al contemperamento tra i diversi interessi costituzionalmente tutelati, oltre che spettare in prima battuta al legislatore, non può comunque indurre in questa sede ad andare oltre la chiara lettera della norma. In proposito si ricorda che la stessa Sezione delle autonomie ha ripetutamente chiarito che occorre privilegiare interpretazioni il più possibile aderenti al tenore letterale delle norme rispetto a soluzioni ermeneutiche additive o derogatorie, anche se queste ultime potrebbero essere ritenute comprensibili nell'ottica di favorire gli enti, soprattutto di minore dimensione demografica, i cui amministratori spesso

versano in maggiore difficoltà (si vedano, al riguardo, le deliberazioni n. 28/SEZAUT/2015/QMIG, n. 25/SEZAUT/2014/QMIG, n. 27/SEZAUT/2013/QMIG).

1.2. Quanto al secondo quesito, il tenore letterale della norma milita a favore dell'operatività della medesima anche nel caso prospettato dalla Sezione remittente. Il termine "svolgimento", infatti, consente di ricomprendere nella fattispecie tutte le ipotesi di incarichi esercitati da "titolari di cariche elettive": non solo, quindi, quella del conferimento successivo all'acquisizione della carica, ma anche quella del conferimento precedente, nella quale l'incarico sia ancora in fase di "svolgimento" in costanza di mandato politico (in senso conforme: SRC Lombardia n. 666/PAR/2011 e n. 257/PAR/2012).

È pur vero, come ricorda la Sezione remittente, che in quest'ultima ipotesi "l'incarico è stato assegnato nel pieno rispetto della normativa al momento vigente e da esso sono sorte reciproche obbligazioni e diritti, che rispondono a principi di autonomia contrattuale e che, in caso di applicazione retroattiva delle norme restrittive, dovrebbero cessare di efficacia per eventi estranei alla volontà delle parti".

Ma occorre considerare che la giurisprudenza della Corte Costituzionale (sentenza n. 349/1985 con precedenti ivi richiamati e, da ultimo, sentenza n. 108/2016) ha costantemente affermato, riguardo ai rapporti tra la stabilità dei vincoli negoziali di durata e le sopravvenienze normative, che "non è interdetto al legislatore di emanare disposizioni le quali modifichino sfavorevolmente la disciplina dei rapporti di durata, anche se il loro oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, salvo, qualora si tratti di disposizioni retroattive, il limite costituzionale della materia penale (art. 25, secondo comma, Cost.). Dette disposizioni però, al pari di qualsiasi precetto legislativo, non possono trasmodare in un regolamento irrazionale e arbitrariamente incidere sulle situazioni sostanziali poste in essere da leggi precedenti, frustrando così anche l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, che costituisce elemento fondamentale e indispensabile dello Stato di diritto".

Nella fattispecie all'esame la norma che pone il principio della gratuità degli incarichi è vigente da diverso tempo per cui se ne presume, con ragionevole certezza, la conoscenza da parte di colui che sta svolgendo l'incarico e che, ancora prima del momento in cui inizierà il mandato politico, decide di candidarsi per essere eletto allo svolgimento dello stesso. In conseguenza, l'intervento normativo sul rapporto contrattuale non sembra, in tal caso, determinare, retroattivamente ed imprevedibilmente, un sacrificio imposto dalla legge idoneo a frustrare un legittimo affidamento del titolare dell'incarico sulla permanenza dello stesso.

Pertanto, alla luce del disposto normativo che non prevede eccezioni di sorta, deve ritenersi che la disposizione vincolistica di cui all'art. 5, comma 5, del d.l. n. 78/2010 debba trovare integrale applicazione anche nelle ipotesi in cui l'assunzione della titolarità della carica elettiva sia successiva al conferimento dell'incarico;

1.3. Quanto al terzo quesito, si premette che l'art. 90 del TUEL declina il principio di separazione tra la funzione di indirizzo politico e la funzione amministrativa, consentendo

agli organi titolari della prima di poter disporre di personale posto alle proprie dirette dipendenze al fine di supportare il concreto “esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo”. Questa particolare relazione funzionale tra il personale “di staff” e gli organi di direzione politica conferisce al rapporto di lavoro subordinato costituito ai sensi del richiamato art. 90 una natura eminentemente fiduciaria. Trattasi, quindi, di rapporto instaurato *intuitu personae*, senza necessità di particolari procedure selettive e che può avere una peculiare disciplina del trattamento economico nell’ambito dei contratti di lavoro subordinato a tempo determinato. Ne consegue che i rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato instaurati ai sensi della norma in discorso presentano 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 termini: SRC Marche n. 67/PAR/2014). Tale specialità induce a farli rientrare nell’ambito di applicazione dell’art. 5, comma 5, del d.l. n. 78/2010, per le motivazioni già espresse *sub* punto 1.1.

2. A far data dall’entrata in vigore del d.l. n. 50 del 24 aprile 2017, invece, trova piena applicazione la nuova formulazione dell’art. 5, comma 5, del d.l. 78/2010, quale integrata dall’art. 22, comma 4, del d.l. 50/2017, fatte salve le eventuali modificazioni che potrebbero intervenire in sede di conversione di quest’ultimo ovvero le disposizioni di regolazione del periodo intertemporale, in caso di mancata conversione dello stesso nei termini di legge.

Nella sua attuale formulazione, il predetto comma 5 esclude dal surriferito principio di gratuità gli incarichi aventi ad oggetto prestazioni professionali, conferiti a titolari di cariche elettive di Regioni ed enti locali da parte delle citate pubbliche amministrazioni, a condizione che la pubblica amministrazione conferente operi in ambito territoriale diverso da quello dell’ente presso il quale è rivestita la carica elettiva, nei termini specificati espressamente dalla stessa norma.

In ultimo occorre aggiungere che l’intervenuta novella legislativa non fa venir meno il principio di gratuità di che trattasi (il comma 5 originario permane immutato) ma ne delimita il perimetro di applicazione, precisando ciò che può essere remunerato ed a quali condizioni.

P.Q.M.

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulle questioni di massima poste dalla Sezione di controllo per la Regione Sardegna con le deliberazioni n. 1/2017/PAR e n. 2/2017/PAR, enuncia il seguente principio di diritto:

“Antecedentemente all’entrata in vigore del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, resta fermo il principio interpretativo affermato dalla giurisprudenza contabile che esclude che il titolare di cariche elettive possa percepire ulteriori emolumenti per “lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell’articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo”, fatta eccezione

unicamente per quelli ex lege di cui alla deliberazione n. 11/SEZAUT/2016/QMIG. Il principio di gratuità trova applicazione a prescindere dalla dimensione dell'ente in cui la carica elettiva è svolta. Detto principio si applica anche nelle ipotesi in cui l'assunzione della titolarità della carica elettiva sia successiva al conferimento dell'incarico e, in mancanza di una specifica distinzione normativa, anche per gli "incarichi" di cui all'art. 90 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL)."

La Sezione di controllo per la Regione Sardegna si atterrà al principio di diritto enunciato nel presente atto di orientamento, al quale si conformeranno tutte le Sezioni regionali di controllo ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 4 maggio 2017.

I Relatori

F.to Elena BRANDOLINI

Il Presidente

F.to Adolfo T. DE GIROLAMO

F.to Dario PROVVIDERA

Depositata in Segreteria il 12 maggio 2017

Il Funzionario incaricato

F.to Grazia MARZELLA

