



REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

*Nell'adunanza del 28 marzo 2019*

*composta dai magistrati:*

Maria Laura PRISLEI	Presidente f.f.
Tiziano TESSARO	Consigliere relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario

\*\*\*\*\*

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 modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

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

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Villafranca di Verona prot. n. 4933 del 29/01/2019, acquisita al prot. C.d.c. n. 0000888-01/02/2019-SC\_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 20/2019 di convocazione della Sezione per l'odierna

seduta;

UDITO il relatore, Consigliere Tiziano Tessaro

#### FATTO

Il Sindaco del Comune di Villafranca di Verona ha trasmesso una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, inerente l'indennità di funzione per i componenti degli organi esecutivo dei comuni (nello specifico per un assessore) al fine di veder chiarito, se ad un *“componente della Giunta Comunale del Comune di Villafranca di Verona, insegnante supplente a tempo determinato, sia possibile riconoscere l'indennità di funzione intera anche nei periodi di costanza del rapporto di lavoro”*

Nella citata richiesta di parere veniva evidenziato che *“Secondo alcuni orientamenti del Ministero dell'Interno (Massima ministeriale class. N. 15900/TU/00/82 Roma – 15 Dicembre 2009) e della Corte dei Conti – (Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia - Sent. 414/2015), la natura del rapporto di lavoro a tempo determinato esclude la possibilità per il dipendente di fruire dell'aspettativa per il mandato elettorale, considerato che il collocamento in aspettativa si porrebbe in conflitto insanabile con la prefissione di un termine, che è elemento essenziale di un rapporto di lavoro a tempo determinato”*

II. Preliminare all'esame nel merito della questione sottoposta al vaglio di questa Sezione, la Corte è tenuta a verificarne l'ammissibilità, ovvero, la sussistenza, nel caso di specie, del presupposto soggettivo (ossia della legittimazione del richiedente) e di quello oggettivo (attinenza della materia oggetto del quesito alla contabilità pubblica, carattere generale ed astratto della questione sottoposta, non interferenza dell'attività consultiva con altre funzioni della Corte dei conti o di altre giurisdizioni).

In relazione ai predetti presupposti deve richiamarsi innanzitutto l'art. 7 comma 8 della legge 131 del 05 giugno 2003 secondo il quale i soggetti giuridici legittimati alla richiesta di parere sono le Regioni, i Comuni, le Province e le Città Metropolitane, prevedendo espressamente che *“Le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città Metropolitane”* ed, altresì, i criteri elaborati dalla Corte dei Conti con atto di indirizzo approvato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, nonché con successive deliberazioni n. 5/SEZAUT/2006 del 10 marzo 2006, n. 54/CONTR/2010 (SS.RR. in sede di Controllo) e, da ultimo, con deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, intervenute sulla questione nell'esercizio della funzione di orientamento generale assegnata dall'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102.

La Corte dei conti ha stabilito, infatti, che ai fini dell'ammissibilità della richiesta formulata devono sussistere contestualmente le seguenti condizioni:

- la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale

degli Enti legittimati alla richiesta (Regione, Provincia, Comune);

- il quesito deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica, che può assumere un “ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l’attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l’acquisizione delle entrate, l’organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l’indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli” (Sez. Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2006) e non può ampliarsi a tal punto da ricomprendere “qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa, con susseguente fase contabile attinente all’amministrazione della stessa ed alle connesse scritture di bilancio” (SS.RR. deliberazione n. 54/CONTR/2010);

- il quesito deve avere rilevanza generale e astratta, non deve implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti, non deve creare commistioni con le altre funzioni intestate alla Corte, né contenere collegamenti con le funzioni giurisdizionali e requirenti della Corte dei Conti o con eventuali giudizi pendenti innanzi alla magistratura penale, civile o amministrativa. Costituisce *ius receptum* il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur essendo senz’altro di norma originata da un’esigenza gestionale dell’Amministrazione, debba essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica.

È esclusivo onere dell’Amministrazione, infatti, applicare le norme al caso di specie, non potendo, al contrario, la richiesta di parere essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale, e dunque ogni valutazione in merito alla legittimità e all’opportunità dell’attività amministrativa resta in capo all’ente.

In altri termini, ai fini dell’ammissibilità dell’esercizio della funzione consultiva, il parere non deve indicare soluzioni alle scelte operative discrezionali dell’ente, ovvero, determinare una sorta di inammissibile sindacato in merito ad un’attività amministrativa *in fieri*, ma deve individuare o chiarire regole di contabilità pubblica (cfr., ex multis, Sezione Lombardia n. 78/2015, Sezione Trentino-Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, n. 3/2015).

Alla luce di quanto sopra premesso, pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un’ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell’Ente e, in ultima analisi, configurare una compartecipazione all’amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà e di indipendenza della Corte nell’espletamento delle sue funzioni magistratuali, anche di controllo.

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui soluzione "non si rinvergono quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore" (cfr. Sezione delle Autonomie delibera n. 3/2014), né istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza di portata generale in merito tutti gli ambiti dell’azione amministrativa.

L'ausilio consultivo, inoltre, deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio ex post della funzione consultiva.

III. Tutto ciò premesso, sotto il profilo soggettivo, la richiesta deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco dell'ente, organo politico e di vertice, rappresentante legale del medesimo.

IV. Quanto al profilo oggettivo, va evidenziato che la richiesta deve essere giustificata da un interesse dell'ente alla soluzione di una questione giuridica incerta e controversa, a carattere generale e astratto. Ne discende che i casi non devono essere riferiti a fattispecie concrete, al fine di evitare da un lato l'ingerenza della Corte nelle scelte gestionali da compiere (amministrazione attiva) e dall'altro di evitare una funzione "consulenziale" (generale) sull'attività dell'Amministrazione locale (cfr. Sez. controllo Puglia 104/2010 e 118/2009), cui spetta procedere alla adeguata valutazione ponderativa di tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti e adottare le conseguenti scelte decisionali.

Secondo un principio ampiamente consolidato, infatti, la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia forma di coamministrazione o di cogestione incompatibile con la posizione di neutralità e di terzietà della magistratura contabile. Ne consegue che il parere viene reso unicamente avuto riguardo esclusivo alle questioni di natura generale ed astratta, e non può essere interpretato quale intervento atto a validare eventuali determinazioni in itinere, ovvero già assunte o atti già adottati ex post.

Dal punto di vista oggettivo la questione si delinea ammissibile, entro i limiti ristretti relativi all'interpretazione delle norme sull'indennità di funzione degli amministratori pubblici, che come tali si inquadrano comunque nell'ambito della contabilità pubblica poiché riguardano il corretto utilizzo di risorse e più in generale il contenimento della spesa pubblica, ai fini di una sana gestione finanziaria dell'Ente.

V. Premesso quanto sopra in ordine alla delimitazione di competenza della Corte nell'ambito dell'attività consultiva, e dunque non potendo sindacare nel merito le eventuali scelte dell'ente, né tantomeno valutare l'esistenza dei presupposti che consentono di esprimersi sulla legittimità dell'azione amministrativa gestionale, questa Sezione prenderà in esame il quesito formulato dall'Amministrazione comunale, astraendolo da ogni riferimento alla fattispecie concreta sottostante, offrendo esclusivamente una lettura interpretativa delle norme di contabilità pubblica che regolano la materia in oggetto.

## DIRITTO

VI. Nel merito, il quesito posto dal Sindaco del Comune di Villafranca di Verona non può che prendere avvio dall'esame preliminare delle norme che disciplinano, allo stato attuale, le cd. indennità di funzione, ed in particolare, l'art. 82 del Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) rubricato "*Indennità*", il quale ha sostituito la precedente disciplina contenuta nell'abrogato art. 23 della L. 03/08/1999 n. 265.

Il citato art. 82, al comma 1, prevede che "*Il decreto di cui al comma 8 del presente articolo determina una indennità di funzione, nei limiti fissati dal presente articolo, per il sindaco, il presidente della provincia, il sindaco metropolitano, il presidente della*

*comunità montana, i presidenti dei consigli circoscrizionali dei soli comuni capoluogo di provincia, i presidenti dei consigli comunali e provinciali, nonché i componenti degli organi esecutivi dei comuni e ove previste delle loro articolazioni, delle province, delle città metropolitane, delle comunità montane, delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali. Tale indennità è dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa”.*

Al successivo comma 8, stabilisce, inoltre, che *“La misura delle indennità di funzione e dei gettoni di presenza di cui al presente articolo è determinata, senza maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali nel rispetto dei seguenti criteri:*

*a) equiparazione del trattamento per categorie di amministratori;*

*b) articolazione delle indennità in rapporto con la dimensione demografica degli enti, tenuto conto delle fluttuazioni stagionali della popolazione, della percentuale delle entrate proprie dell'ente rispetto al totale delle entrate, nonché dell'ammontare del bilancio di parte corrente;*

*c) articolazione dell'indennità di funzione dei presidenti dei consigli, dei vice sindaci e dei vice presidenti delle province, degli assessori, in rapporto alla misura della stessa stabilita per il sindaco e per il presidente della provincia. Al presidente e agli assessori delle unioni di comuni, dei consorzi fra enti locali e delle comunità montane sono attribuite le indennità di funzione nella misura massima del 50 per cento dell'indennità prevista per un comune avente popolazione pari alla popolazione dell'unione di comuni, del consorzio fra enti locali o alla popolazione montana della comunità montana;*

*d) definizione di speciali indennità di funzione per gli amministratori delle città metropolitane in relazione alle particolari funzioni ad esse assegnate;*

*(e) [Lettera soppressa dall'art. 5, comma 6, lett. b), n. 2), D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 30 luglio 2010, n. 122.]*

*f) previsione dell'integrazione dell'indennità dei sindaci e dei presidenti di provincia, a fine mandato, con una somma pari a una indennità mensile, spettante per ciascun anno di mandato.”*

Infine, ai commi 9, 10 e 11, prevede che *“9) Su richiesta della Conferenza Stato-città ed autonomie locali si può procedere alla revisione del decreto ministeriale di cui al comma 8 con la medesima procedura ivi indicata. 10) Il decreto ministeriale di cui al comma 8 è rinnovato ogni tre anni ai fini dell'adeguamento della misura delle indennità e dei gettoni di presenza sulla base della media degli indici annuali dell'ISTAT di variazione del costo della vita applicando, alle misure stabilite per l'anno precedente, la variazione verificatasi nel biennio nell'indice dei prezzi al consumo rilevata dall'ISTAT e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale relativa al mese di luglio di inizio ed al mese di giugno di termine del biennio. 11) La corresponsione dei gettoni di presenza è comunque subordinata alla effettiva partecipazione del consigliere a consigli e commissioni; il regolamento ne stabilisce termini e modalità.”*

Il Decreto Ministeriale che disciplina la misura dell'indennità di funzione di cui al sopra riportato comma 8 è, a tutt'oggi, il D.M. n. 119/2000, emanato dal Ministero dell'Interno, recante il *“Regolamento recante norme per la determinazione della misura dell'indennità*

*di funzione e dei gettoni di presenza per gli amministratori locali, a norma dell'articolo 23 della legge 3 agosto 1999, n. 265*", il quale, tuttavia, non solo non è stato aggiornato ai sensi del citato art. 82 comma 10, ma non è nemmeno stato sostituito con il decreto del Ministero dell'Interno previsto all'art. 5 comma 7 del D.L. n. 78 del 31/05/2010 concernente "*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*", il quale avrebbe dovuto essere adottato nel termine di centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del medesimo decreto legge, come di seguito si illustrerà più ampiamente.

Ulteriori norme da prendere in considerazione sono contenute, da un lato, nella L. n. 266/2005 "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)*" - art. 1 commi 52 e ss. (54 e 61) - e dall'altro, nel D.L. n. 112 del 25 giugno 2008 "*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*".

In particolare, l'art. 1 comma 54 della legge finanziaria 2006 - tutt'ora vigente come affermato anche dalle SS.RR. di questa Corte con deliberazione n. 1/CONTR/12 - prevede che "*Per esigenze di coordinamento della finanza pubblica, sono rideterminati in riduzione nella misura del 10 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 settembre 2005 i seguenti emolumenti:*

- a) le indennità di funzione spettanti ai sindaci, ai presidenti delle province e delle regioni, ai presidenti delle comunità montane, ai presidenti dei consigli circoscrizionali, comunali, provinciali e regionali, ai componenti degli organi esecutivi e degli uffici di presidenza dei consigli dei citati enti;*
- b) le indennità e i gettoni di presenza spettanti ai consiglieri circoscrizionali, comunali, provinciali, regionali e delle comunità montane;*
- c) le utilità comunque denominate spettanti per la partecipazione ad organi collegiali dei soggetti di cui alle lettere a) e b) in ragione della carica rivestita*".

L'art. 61, comma 10, del citato D.L. 112/2008, convertito con modificazioni dalla L. 06/08/2008 n. 133, prevede, invece, che "*A decorrere dal 1° gennaio 2009 le indennità di funzione ed i gettoni di presenza indicati nell'articolo 82 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, sono rideterminati con una riduzione del 30 per cento rispetto all'ammontare risultante alla data del 30 giugno 2008 per gli enti indicati nel medesimo articolo 82 che nell'anno precedente non hanno rispettato il patto di stabilità. (...).*"

Inoltre, l'art. 5, comma 7, del D.L. 78/2010 come modificato dalla legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122, prevede che "*Con decreto del Ministro dell'interno, adottato entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, ai sensi dell'articolo 82, comma 8, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, gli importi delle indennità già determinate ai sensi del citato articolo 82, comma 8, sono diminuiti, per un periodo non inferiore a tre anni, di una percentuale pari al 3 per cento per i comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti e per le province con popolazione fino a 500.000 abitanti, di una percentuale pari al 7 per cento per i comuni con popolazione tra 15.001 e 250.000 abitanti e per le province con popolazione tra 500.001 e un milione di abitanti e di una percentuale pari al 10 per cento per i restanti comuni e per le restanti province. Sono*

*esclusi dall'applicazione della presente disposizione i comuni con meno di 1.000 abitanti. Con il medesimo decreto è determinato altresì l'importo del gettone di presenza di cui al comma 2 del citato articolo 82, come modificato dal presente articolo. Agli amministratori di comunità montane e di unioni di comuni e comunque di forme associative di enti locali aventi per oggetto la gestione di servizi e funzioni pubbliche non possono essere attribuite retribuzioni, gettoni, e indennità o emolumenti in qualsiasi forma siano essi percepiti.”*

Esclusivamente ai fini di completezza espositiva, appare, inoltre, opportuno fare un breve accenno ai limiti dell'applicabilità dell'art. 82 TUEL, di cui all'art. 16, comma 18, D.L. 13 agosto 2011, n. 138 “*Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo*”, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148 e all'art. 9-bis, comma 1, D.L. 9 febbraio 2017, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 aprile 2017, n. 45, per disposizioni in deroga relativamente “*Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017*”.

La prima norma sopra citata prevede che “18. *A decorrere dalla data di cui al comma 9, ai consiglieri dei comuni con popolazione fino a 1.000 abitanti non sono applicabili le disposizioni di cui all'articolo 82 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000; non sono altresì applicabili, con l'eccezione del primo periodo del comma 1, le disposizioni di cui all'articolo 80 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 267 del 2000.*”, mentre la seconda prevede che “*All'articolo 44 del decreto-legge n. 189 del 2016, dopo il comma 2 è inserito il seguente:«2-bis. In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 82 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e all'articolo 1, comma 136, della legge 7 aprile 2014, n. 56, al sindaco e agli assessori dei comuni di cui all'articolo 1, comma 1, del presente decreto con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, in cui sia stata individuata da un'ordinanza sindacale una 'zona rossa', è data facoltà di applicare l'indennità di funzione prevista dal regolamento di cui al decreto del Ministro dell'interno 4 aprile 2000, n. 119, per la classe di comuni con popolazione compresa tra 10.001 e 30.000 abitanti, come rideterminata in base alle disposizioni di cui all'articolo 61, comma 10, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, per la durata di un anno dalla data di entrata in vigore della presente disposizione, con oneri a carico del bilancio comunale»”.*

Tanto doverosamente premesso, in relazione al quesito specifico posto dal Comune di Villafranca di Verona in merito all'indennità di funzione da corrispondere ad un dipendente pubblico a tempo determinato (nella fattispecie docente), si espone quanto segue.

In data 8 aprile 2010 (Class. 15900/TU/00/82) il Ministero dell'Interno, confermando il suo precedente orientamento (massima del 15 dicembre 2009) ha affermato che la *ratio* della norma di cui all'art. 82 TUEL risiede nella volontà del legislatore di differenziare il trattamento economico tra i soggetti che si trovano in situazioni diverse, “*ovvero tra quelli cui la legge riconosce il diritto di porsi in aspettativa non retribuita e quelli che non possono avvalersi di tale istituto*”. Secondo tale impostazione, l'indennità dovrebbe essere corrisposta per intero anche all'amministratore che non abbia la possibilità di richiedere il collocamento in aspettativa. La citata massima dell'8 aprile 2010, riportava, altresì, che il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, a seguito di

specifica istanza, ha asserito che i contratti di lavoro per il personale del comparto scuola non prevedono la possibilità di concessione di periodi di aspettativa al personale assunto a tempo determinato. Né derivava quale logica conseguenza che ad un “(...) assessore spetta l’indennità di funzione nella misura intera per il periodo corrispondente sia all’attività lavorativa prevalentemente in regime di collaborazione autonoma che per il periodo corrispondente all’incarico di docente presso l’istituto scolastico, tenuto conto che, come prospettata da codesto Ente, non sembra che l’amministratore possa chiedere l’aspettativa.”

La corretta applicazione dell’art. 82 comma 1 TUEL, dunque, non si ritiene possa prescindere dal concreto accertamento delle facoltà previste dalla normativa vigente sulle indennità di funzione, in combinato disposto, tuttavia, con la disciplina del contratto di lavoro applicabile e al successivo esercizio delle relative facoltà da parte del dipendente pubblico.

Quanto ai contratti a tempo determinato (cd. personale docente non di ruolo), si rammenta, altresì, che l’art. 541, del D.Lgs. 16/04/1994, n. 297 concernente l’*“Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado”*, prevede che *“1. Per l’insegnamento di materie professionali e di lavorazioni richiedenti particolare perizia e specializzazione negli istituti professionali, il Ministero della pubblica istruzione, su proposta della giunta esecutiva dell’istituto, può consentire l’assunzione di personale esperto per periodi determinati di tempo, che non eccedano la durata dell’anno scolastico, mediante contratti di prestazione d’opera professionale.*

*2. Per quanto non previsto nel presente capo, al personale docente non di ruolo si applicano, in quanto compatibili, le norme del presente testo unico riferite ai docenti di ruolo.*

*3. Le disposizioni contenute nel presente capo si applicano altresì al personale educativo non di ruolo”.*

Invero, la *ratio* della norma di cui all’art. 82 comma 1 del D.lgs. 267/2000 è quella di stimolare gli amministratori all’esercizio a tempo pieno del proprio mandato, riducendo in modo forfettario l’indennità di funzione, in ragione del presumibile minore impegno che dedicherebbero all’esercizio della funzione pubblica, nel caso optino per lo svolgimento di altra attività lavorativa (Sezione di controllo per la Puglia, deliberazione n. 19/PAR/2013).

Pertanto, impregiudicata la questione concernente la spettanza del diritto all’aspettativa, l’esame della quale non rientra nelle valutazioni di competenza di questo Collegio, in quanto relativa all’eventuale interpretazione di norme del contratto collettivo nazionale di lavoro di comparto (in questo senso vedasi Sezioni Riunite della Corte dei conti nella deliberazione 56/CONTR/11 del 2 novembre 2011), la Sezione ritiene di non discostarsi dall’orientamento espresso dalla giurisprudenza contabile della Sezione di controllo per la Liguria - seppur non concernente un dipendente pubblico con qualifica di docente/insegnante - secondo cui *“la ratio dell’art. 82, comma 1, TUEL, che stabilisce il dimezzamento dell’indennità di funzione degli Assessori comunali nei confronti dei dipendenti che non abbiano richiesto l’aspettativa, debba consistere nel promuovere e riconoscere, compensandola, la totale dedizione dell’amministratore pubblico al perseguimento degli interessi della collettività, consentendogli di percepire somme che*

*gli consentano di mantenere il necessario grado di indipendenza economica per tutto il periodo di esercizio delle funzioni. La medesima, ovviamente, viene ad assumere minore pregnanza allorquando il singolo Assessore già percepisca un proprio stipendio come lavoratore dipendente, avendo scelto di non prendere il periodo di aspettativa previsto dalla legge. Proprio questa situazione e cioè il venire meno delle impellenti necessità di sostentamento economico, giustifica la riduzione dell'indennità al 50%. Nel caso in questione, l'Assessore interessato ha assunto un incarico a tempo determinato con mansioni del tutto equivalenti a quelle del corrispondente lavoratore dipendente, non potendosi ritenere ostativa la sola circostanza che il rapporto di lavoro costituito sia a tempo determinato e a tempo parziale, non prevedendo sul punto il dato legislativo nessuna distinzione.” (deliberazione n. 109/2018/PAR).*

La conclusione appare in linea ,del resto, con quanto già' sottolineato anche dalla restante giurisprudenza di questa Corte , dal momento che *“il dimezzamento dell'indennità prevista per il sindaco lavoratore dipendente che non chiede l'aspettativa è una misura diretta a impedire la fruizione del doppio emolumento (stipendiale e indennitario) per intero, e non anche a soddisfare esigenze di contenimento della spesa pubblica”* (Corte dei conti, sezione controllo per la Basilicata, deliberazione 92/2017/PAR)

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto rende il parere nei termini sopra espressi.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco e al Segretario Comunale del Comune di Villafranca di Verona (VR).

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 28 marzo 2019.

Il Magistrato relatore

Il Presidente f.f.

F.to Tiziano Tessaro

F.to Maria Laura Prislei

Depositata in Segreteria il 10 aprile 2019

IL DIRETTORE DI SEGreteria

F.to Dott.ssa Letizia Rossini