



## Nota interpretativa ANCI – UPI

### Oggetto: uffici di supporto agli organi di direzione politica – art. 11, comma 4, del decreto legge 90/2014

L'art. 90 del D.Lgs. 267/2000 dispone che il Regolamento degli Uffici e dei Servizi possa prevedere la costituzione di uffici posti alle dirette dipendenze del Sindaco, della giunta e degli assessori per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo loro attribuite dalla legge.

In riferimento alla configurazione giuridica del rapporto instaurato con i soggetti che fanno parte dell'ufficio di staff, la norma specifica che *“al personale assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro del personale degli enti locali”*. Il terzo comma aggiunge: *“con provvedimento motivato della giunta ... il trattamento economico accessorio previsto dai contratti collettivi può essere sostituito da un unico emolumento comprensivo dei compensi per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale”*.

La giurisprudenza contabile ha più volte affrontato le problematiche connesse alla configurazione del rapporto di lavoro in applicazione dell'art. 90, evidenziando in particolare tre aspetti:

- necessità del ricorso al contratto di lavoro a tempo determinato;
- preclusione dello svolgimento di compiti di gestione;
- conseguente non configurabilità dell'inquadramento ex art. 110 TUEL.

Sul primo punto i giudici contabili hanno chiarito che *“l'assunzione dei collaboratori esterni da assegnare agli uffici c.d. di staff degli EELL debba avvenire con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato e conseguente applicazione del contratto nazionale di lavoro del personale degli enti locali”*, escludendo che *“si possa far luogo all'assunzione mediante contratti di lavoro autonomo, nel chiaro intento di evitare che la disciplina giuridico-economica del rapporto sia dettata in contrasto con le previsioni del CCNL, per quel che riguarda, principalmente, l'entità della retribuzione”* (Corte dei conti, Sez. Giurisd. Puglia, n. 241/07). Tale orientamento è stato ribadito dalla Corte dei Conti Lombardia che, con Delibera 1118/2009/PAR, ha affermato: *“in relazione alle finalità previste dall'art. 90 TUEL gli enti locali concludono contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, caratterizzati da alcune peculiarità conseguenti alla natura del rapporto”*.

Il principio secondo cui al personale assunto con contratto ex art. 90 TUEL è precluso lo svolgimento di attività gestionali è stato più volte richiamato dalla giurisprudenza contabile (*ex multis* Sezione Prima Giurisdizionale Centrale della Corte dei conti nella Sentenza n. 785/2012/A: *“l'incarico ex articolo 90 non può negli effetti andare a sovrapporsi a competenze gestionali ed istituzionali dell'ente. Se così il legislatore avesse voluto, si sarebbe espresso in maniera completamente diversa e non avrebbe affatto fatto riferimento alle funzioni di indirizzo e controllo dell'autorità politica”*).

In merito alla terza questione *“l'inquadramento con contratto dirigenziale, ex art. 110 TUEL, del predetto personale di staff contrasta con la configurazione degli uffici istituiti ai sensi dell'art. 90 TUEL. Questi ultimi, infatti, possono svolgere esclusivamente funzioni di supporto all'attività di*



*indirizzo e di controllo, alle dirette dipendenze dell'organo politico, al fine di evitare qualunque sovrapposizione con le funzioni gestionali ed istituzionali, che devono invece dipendere dal vertice della struttura organizzativa dell'Ente"* (Sez. Contr. Lombardia, Parere n. 43/2007; Sez. Contr. Piemonte, Parere n. 312/2013).

In questo contesto è intervenuto l'articolo 11, comma 4, del D.L. 90/2014 che ha introdotto un nuovo comma 3bis all'art. 90 TUEL e segnatamente: *"resta fermo il divieto di effettuazione di attività gestionale anche nel caso in cui nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico, prescindendo dal possesso del titolo di studio, è parametrato a quello dirigenziale"*.

L'intervento modificativo della norma in questione, pur ponendosi in linea con il consolidato e richiamato orientamento giurisprudenziale, modifica ed innova il relativo istituto.

Viene ribadito il divieto per i componenti degli uffici di supporto all'attività politica di svolgere attività di carattere gestionale, ossia tutti quei compiti di gestione attiva in cui si concretizza l'attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo adottati dall'organo politico e che comportano anche l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi che impegnano l'amministrazione verso l'esterno.

La nuova formulazione dell'art. 90 specifica che l'eventuale parametrizzazione del trattamento economico del personale assunto negli uffici di staff a quello dirigenziale non comporta la possibilità di svolgere funzioni gestionali. Sotto questo profilo la lettera della norma svincola la natura delle attività svolte (che non possono in ogni caso consistere in quelle di amministrazione attiva, proprie dei dirigenti) rispetto al trattamento retributivo (che potrebbe essere rapportato a quello dirigenziale).

Come evidenziato, la norma prevede la possibilità di derogare ai requisiti di accesso alla qualifica, fermo restando che l'Ente è tenuto comunque a garantire il rispetto dei canoni di ragionevolezza e di buon andamento dell'azione amministrativa; occorre pertanto che il personale in oggetto sia in possesso di adeguata professionalità, dell'esperienza e dei requisiti necessari per lo svolgimento delle funzioni tipiche e proprie dell'attività di supporto all'organo politico per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e controllo.

L'adeguata professionalità dovrà essere valutata in relazione alle specifiche caratteristiche del ruolo, tenendo conto della complessità delle funzioni da svolgere e delle competenze necessarie per ricoprire l'incarico. La determinazione del trattamento economico è connessa con tali caratteristiche e pertanto è determinata in relazione a diversi fattori tra cui: la dimensione e la complessità dell'Ente, le competenze professionali richieste in relazione alle caratteristiche e alla complessità dell'incarico, la temporaneità dell'incarico e tale previsione può a titolo esemplificativo applicarsi in relazione a incarichi quali quello di Capo di Gabinetto, Responsabile della Comunicazione.

Per quanto riguarda i profili contrattuali, secondo quanto disposto dall'art. 90 TUEL, al personale assunto con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato si applica il CCNL del personale degli Enti locali. In relazione agli incarichi di particolare complessità, la nuova formulazione dell'articolo in commento espressamente prevede che nel contratto individuale di lavoro il trattamento economico può essere rapportato a quello dirigenziale che è costituito dalla retribuzione tabellare e dalla retribuzione di posizione, nonché da una componente accessoria costituita dalla retribuzione di risultato.

Su questo punto la Relazione Tecnica di accompagnamento al D.L. 90/2014, chiarisce che *"il riferimento all'inquadramento dirigenziale, ove consentito nel regolamento degli uffici e dei servizi anche in deroga ai requisiti di accesso alla qualifica, ... è da intendere in termini di mera parametrizzazione retributiva, anche allo scopo di contenere la discrezionalità dell'ente"*.



In coerenza con tali indicazioni si ritiene utile evidenziare come la disposizione in commento stabilisce al comma 3 che il trattamento economico accessorio previsto dai contratti collettivi può essere sostituito da un emolumento unico, comprensivo, tra gli altri, dei compensi per *“la qualità della prestazione individuale”*. Pertanto, ai fini della complessiva determinazione del trattamento economico del personale assunto per le attività di supporto all’organo politico, che può essere rapportato a quello di livello dirigenziale in relazione alle caratteristiche dell’incarico da ricoprire, il riconoscimento e la quantificazione dell’emolumento unico, ulteriore ed aggiuntivo rispetto al compenso base, sono adottati con provvedimento motivato della Giunta comunale, in ossequio al principio di congruità rispetto alle prestazioni richieste.