



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 53/2016/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott. Mario Pischedda	Presidente
Dott. Massimo VALERO	Consigliere
Dott. Adriano GRIBAUDO	Primo Referendario
Dott. Cristiano BALDI	Primo Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario, relatore

Nell'adunanza del 12 aprile 2016

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del **Comune di Boca (NO)**, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Piemonte, e pervenuta in data 24 febbraio 2016;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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, 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;

Vista l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta e ha nominato relatore il Referendario Dott.ssa Daniela Alberghini;

Udito il relatore;

Ritenuto in

FATTO

Il Comune di Boca (NO) ha formulato, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, pervenuta in data 3 marzo 2016 ed acquisita al protocollo di questa Sezione n. 1879 in pari data.

Premette il Comune richiedente che il Sindaco eletto nel 2004, e poi rieletto nel 2009, si è iscritto alla gestione artigiani dell'INPS nel 2005 e, avvalendosi della disposizione di cui al secondo comma dell'art. 86 del TUEL, dal 2007 ha chiesto ed ottenuto il pagamento dei contributi assistenziali e previdenziali (ed il rimborso di quelli fino a quel momento versati).

Oggetto della richiesta è, quindi, l'interpretazione dell'art. 86, comma 2, del D.lvo n. 267/2000, secondo cui *“agli Amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti e che rivestano le cariche di cui al comma 1, l'Amministrazione locale provvede, allo stesso titolo previsto dal comma 1, al pagamento di una cifra forfetaria annua versata per quote mensili. Con decreto dei Ministri dell'interno, del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica sono stabiliti i criteri per la determinazione delle quote forfetarie in coerenza con quanto previsto per i lavoratori dipendenti, da conferire alla forma pensionistica presso la quale il soggetto era iscritto o continua ad essere iscritto alla data dell'incarico (...)”* ed in particolare della locuzione *“il soggetto era iscritto o continua ad essere iscritto alla data dell'incarico”* relativamente a tre profili: in primo luogo se la disposizione si applica *“anche nell'ipotesi in cui l'iscrizione alla gestione previdenziale non esisteva al momento della nomina, ma è successiva alla data dell'incarico politico”*; in secondo luogo se, in caso di risposta negativa al primo quesito, il secondo mandato debba considerarsi prosecuzione del primo; infine, se *“il termine di eventuale prescrizione per richiesta di rimborso all'ex Sindaco nel caso non avesse avuto diritto al pagamento dei contributi è di 10 anni decorrenti dalla data dell'effettivo pagamento da parte del Comune dei contributi oppure dalla data di richiesta del Sindaco”*.

AMMISSIBILITA' SOGGETTIVA

Preliminarmente occorre valutare l'ammissibilità della richiesta di parere formulata dal Comune di Boca alla luce delle indicazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione del 27 aprile 2004 e del 10 marzo 2006, n. 5, nonché dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (deliberazione 17 novembre 2010, n. 54).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile in quanto proviene da un Comune, è stata sottoscritta dal Sindaco, legale rappresentante dell'Ente, ed è stata trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

AMMISSIBILITA' OGGETTIVA

Dal punto di vista oggettivo, la richiesta di parere è ammissibile limitatamente al primo dei tre quesiti formulati, nei limiti che si diranno.

La nozione di contabilità pubblica, secondo il richiamato indirizzo interpretativo (ulteriormente chiarito con la deliberazione 54/CONTR/2010 delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti del 17 novembre 2010), afferisce *“alla normativa ed ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, compresi, in particolare, la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria - contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione della spesa, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli”*. Sotto tale profilo, sussiste il requisito di ammissibilità *ratione materiae* del quesito nella parte in cui ha ad oggetto l'interpretazione dell'art. 87, comma 2, del TUEL.

Nel caso di specie, tuttavia, la formulazione dei successivi due quesiti esula dall'ambito della materia della contabilità pubblica ed in ogni caso viene richiesto alla Sezione di fornire anche indicazioni di tipo concreto, sul piano operativo: per tale profilo va esclusa la sussistenza del presupposto oggettivo in relazione alla (necessaria) concorrenza dell'ulteriore requisito della generalità ed astrattezza della questione sottostante al quesito, al fine di evitare che la richiesta di parere sia finalizzata ad ottenere indicazioni di carattere puntuale tali da incidere su fattispecie

concrete che potrebbero essere oggetto dell'attività svolta dalla Corte dei Conti nell'ambito di altra funzione ovvero dell'esame innanzi ad altri organi magistratuali.

Si evidenzia, infatti, che la funzione consultiva intestata alla Corte dei conti non può essere intesa come funzione "consulenziale" (generale) sull'attività dell'Amministrazione locale (cfr. Sez. controllo Puglia 104/2010 e 118/2009); ciò determinerebbe una impropria ingerenza della Corte nell'amministrazione attiva, incompatibile con le funzioni alla stessa attribuite dal vigente ordinamento.

Per tali motivi la richiesta può essere esaminata unicamente e limitatamente alla parte in cui viene richiesta l'interpretazione dell'art. 86, comma 2, del TUEL.

MERITO

L'art. 86 del D.lgs 267/2000, su cui la Sezione è chiamata a pronunciarsi, testualmente recita: *"Art. 86 - Oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi e disposizioni fiscali e assicurative. 1. L'amministrazione locale prevede a proprio carico, dandone comunicazione tempestiva ai datori di lavoro, il versamento degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi ai rispettivi istituti per i sindaci, per i presidenti di provincia, per i presidenti di comunità montane, di unioni di comuni e di consorzi fra enti locali, per gli assessori provinciali e per gli assessori dei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, per i presidenti dei consigli dei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti, per i presidenti dei consigli provinciali che siano collocati in aspettativa non retribuita ai sensi del presente testo unico. La medesima disposizione si applica per i presidenti dei consigli circoscrizionali nei casi in cui il comune abbia attuato nei loro confronti un effettivo decentramento di funzioni e per i presidenti delle aziende anche consortili fino all'approvazione della riforma in materia di servizi pubblici locali che si trovino nelle condizioni previste dall'articolo 81.*

2. Agli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti e che rivestano le cariche di cui al comma 1 l'amministrazione locale provvede, allo stesso titolo previsto dal comma 1, al pagamento di una cifra forfettaria annuale, versata per quote mensili. Con decreto dei Ministri dell'interno, del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro, del bilancio e della programmazione economica sono stabiliti i criteri per la determinazione delle quote forfettarie in coerenza con quanto previsto per i lavoratori dipendenti, da conferire alla forma pensionistica presso la quale il soggetto era iscritto o continua ad essere iscritto alla data dell'incarico" [...].

L'orientamento interpretativo della giurisprudenza di questa Corte in merito a tale disposizione, ed in particolare in merito alla necessità di una lettura combinata dei primi due commi, è consolidato (ex multis, recentemente, Sez. regionale di controllo per il Molise, n. 86/2015/PAR) nel senso di ritenere necessaria l'esclusività dell'esercizio delle funzioni pubbliche affinché l'ente locale sia tenuto al versamento, in favore del lavoratore autonomo che rivesta cariche pubbliche (di cui al primo comma dell'art. 86 TUEL), degli oneri contributivi.

Con specifico riferimento alla specifica questione posta dal Comune di Boca questa Sezione, peraltro, ha già avuto modo di pronunciarsi con la delibera n. 43/2014/PAR, dalle cui conclusioni e motivazioni non vi è motivo di discostarsi: *"Il 2 comma dell'articolo 86 TUEL prevede per l'Ente locale l'obbligo di versare gli oneri previdenziali e assistenziali per gli amministratori locali che non siano dipendenti pubblici, "allo stesso titolo previsto dal comma 1", cioè nell'ipotesi in cui l'amministratore locale scelga di non svolgere attività lavorativa. Al contrario, l'amministratore locale, non dipendente pubblico, il quale decida di iscriversi, successivamente alla nomina, ad una cassa previdenziale opta, per facta concludentia, per lo svolgimento di attività lavorativa contestualmente all'adempimento del mandato amministrativo. Pertanto, nell'ipotesi in cui l'iscrizione alla gestione previdenziale non esistesse al momento della nomina, ma sia successiva alla data dell'incarico politico, non ricorre il requisito oggettivo specificato dalla norma in esame (Sez. reg. contr. Emilia - Romagna, Deliberazione n. 24/2011/PAR)".*

Prosegue la citata deliberazione sottolineando che “la rilevanza del momento dell’iscrizione all’Istituto/Cassa Previdenziale emerge chiaramente anche dalla lettera della norma, che recita testualmente “*da conferire alla forma pensionistica presso la quale il soggetto era iscritto o continua ad essere iscritto alla data dell’incarico*” (Sez. reg. contr. Puglia, Deliberazione n.37/PAR/2013)” e conclude: “*L’interpretazione letterale dell’art. 86, comma 2 TEUL consente di affermare che il versamento dei contributi forfetari è dovuto esclusivamente in favore degli amministratori indicati al comma 1 dell’art. 86 cit. che erano iscritti o che continuano ad essere iscritti alla gestione di appartenenza durante lo svolgimento del mandato, qualora persistano i presupposti di legge. Ne consegue che la disposizione trova applicazione nella limitata ipotesi in cui l’amministratore era già iscritto ad una forma pensionistica prima dell’inizio del mandato elettorale. La ratio della norma è quella di garantire che lo svolgimento del mandato elettorale non incida negativamente sulla posizione contributiva e previdenziale di chi è chiamato a rivestire la carica di amministratore analogamente a quanto previsto dal comma 1 per i lavoratori assunti con contratto di lavoro subordinato collocati in aspettativa senza assegni. Pertanto, se all’inizio del mandato l’amministratore non era già iscritto ad alcuna Cassa previdenziale, l’obbligo per il Comune di procedere ai versamenti forfetari in misura minima non trova applicazione: in questo caso, infatti, non si pone alcun problema di tutela della posizione contributiva dell’amministratore (Sez. reg. contr. Puglia, Deliberazione n.57/PAR/2013).*”

Ferma restando ogni valutazione in ordine alla applicabilità al caso di specie dei presupposti previsti dalla norma, nei termini suesposti è espresso il parere della Sezione.

P.Q.M.

La Sezione rende il parere nei termini di cui in motivazione.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura della Segreteria, al Comune richiedente per il tramite del Consiglio delle Autonomie.

Così deliberato in Torino nella camera di consiglio del 12 aprile 2016.

Il Relatore

F.to Dott.ssa Daniela Alberghini

Il Presidente

F.to Dott. Mario Pischedda

Depositato in segreteria il **14/04/2016**

Il Funzionario preposto

F.to Dott. Federico Sola