

**REPUBBLICA ITALIANA**  
**la**  
**Corte dei conti**  
**in**  
**Sezione regionale di controllo per la Puglia**

*Nella Camera di consiglio del 17 marzo 2016 composta dai seguenti magistrati:*

Presidente	Agostino Chiappiniello	
Consigliere	Stefania Petrucci	
Primo Referendario	Rossana De Corato	Relatore
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Referendario	Carmelina Adesso	

A seguito della Camera di consiglio del 17 marzo 2016 ha assunto la seguente deliberazione sulla richiesta di parere (prot. n. 679 CdC del 25 febbraio 2016), formulata dal Sindaco del comune di Valenzano (BA).

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

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;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 36 del 17 marzo 2016 con la quale è stata convocata la Sezione regionale di controllo in data odierna;

Udito nella Camera di consiglio il relatore, Primo Ref. Rossana De Corato;

**PREMESSO**

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del comune di Valenzano (BA) ha presentato una richiesta di parere inerente all'applicabilità dell'art. 86 del D.Lgs. n. 267/2000 (Tuel), che prevede il versamento da parte degli enti locali degli oneri assistenziali e previdenziali riferiti a determinate categorie di amministratori locali, tenuto conto della peculiare formulazione della suindicata norma.

Preliminarmente, il Rappresentante legale del comune, nel riportare l'esatta formulazione dell'art. 86 comma 1 del Tuel ha precisato che:

- - <<...nella fattispecie del comune di Valenzano, trattasi di ente con popolazione di circa 18.000 residenti il cui Presidente del consiglio comunale è un lavoratore autonomo che ha ufficialmente sospeso la propria attività in corrispondenza del mandato elettivo, dandone formale e documentata comunicazione alla propria Cassa Previdenziale ed al Comune;
- la sospensione dell'attività è ritenuta da costante prassi della Corte dei Conti, presupposto insopprimibile affinché il lavoratore autonomo titolare di pubblico incarico elettivo benefici del rimborso degli oneri previdenziali; per converso, la soglia dei 50.000

*abitanti porrebbe un ingiustificato sbarramento al godimento del diritto ed una tra cariche elettive.....>>.*

In considerazione di quanto suesposto il Sindaco chiede di conoscere se:

*<<...la sospensione dell'attività lavorativa sia di per sé sufficiente a far maturare il credito da parte del Presidente del Consiglio a titolo di rimborso degli oneri previdenziali, ovvero se congiuntamente al suddetto requisito debba esservi, per erogare il pubblico denaro, il requisito della popolazione superiore ai 50 mila abitanti, non sussistente nella situazione di fatto del comune di Valenzano...>>.*

## CONSIDERATO

### 1. Ammissibilità soggettiva.

In rito, ricorda la Sezione che l'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003 prevede che gli Enti Locali possano chiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti "... di norma, tramite il Consiglio delle Autonomie Locali...".

Riguardo a tale aspetto, ritiene la Sezione non esservi motivo per discostarsi dall'orientamento sin qui seguito da tutte le Sezioni, secondo cui la mancanza di detto Organismo, allo stato istituito nella Regione Puglia (L.R. n. 29 del 26 ottobre 2007), ma ancora non operante, non può fondare ragioni di preclusione dell'esercizio di una facoltà attribuita dalla legge agli Enti Locali ed alla stessa Regione.

Pertanto, nelle more dell'operatività del Consiglio delle autonomie locali la richiesta di parere deve considerarsi ammissibile, sotto il profilo soggettivo, se ed in quanto formulata - come nel caso di specie - dal Sindaco del comune, quale organo di vertice dell'Amministrazione comunale, legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente, essendo munito di rappresentanza legale esterna ai sensi dell'art. 50 del D.L.vo n. 267/2000.

### 2. Ammissibilità oggettiva.

Con riferimento all'ammissibilità del quesito, sottoposto all'attenzione della Sezione, sotto il profilo oggettivo, si rende, invece, necessario vagliare la ricorrenza delle condizioni e dei requisiti previsti dalla vigente normativa ed elaborati dalla consolidata giurisprudenza delle Sezioni Riunite in sede di controllo, della Sezione delle Autonomie, nonché delle Sezioni regionali di controllo.

In via preliminare, la sussistenza delle condizioni oggettive di ammissibilità va scrutinata mediante la verifica dell'attinenza del parere richiesto con la materia della contabilità pubblica (in base al citato art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003) e del carattere generale e astratto della questione sottostante il quesito.

In particolare, nel definire gli ambiti della funzione consultiva, sotto il profilo dell'attinenza con la materia della "contabilità pubblica", le SS.RR. della Corte dei conti con deliberazione n. 54/2010, nell'escludere che la suindicata disposizione conferisca alle Sezioni regionali di controllo una funzione di consulenza di portata generale, ha specificato che: "La funzione consultiva della Sezione regionale di controllo nei confronti degli Enti territoriali sarebbe, tuttavia, senz'altro incompleta se non avesse la possibilità di svolgersi nei confronti di quei quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica - espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione - contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio".

Ulteriore elemento di valutazione è connesso alla indispensabile verifica della circostanza che il quesito proposto, non implichi la possibilità di adottare provvedimenti amministrativi

di ordine propriamente gestionale, soprattutto se già posti in essere o connessi a comportamenti espletati; inoltre, tale elemento di valutazione risulta particolarmente significativo nei casi in cui l'interesse concreto rinvenibile nella richiesta di parere (e conseguentemente nel provvedimento che l'ente intende adottare), possa, in qualche modo, essere oggetto di indagini della Procura regionale o di giudizio innanzi alla Sezione Giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero oggetto di contenzioso penale, civile o amministrativo.

Alla luce delle suesposte linee interpretative, ritiene il Collegio che il quesito formulato dal comune di Valenzano rientri nell'alveo della materia della "contabilità pubblica", in quanto involge problematiche inerenti all'ambito soggettivo di applicazione della normativa recata dall'art. 86 del Tuel, disciplinante la corresponsione degli oneri contributivi a carico del comune, all'amministratore locale non dipendente (lavoratore autonomo) che non abbia sospeso l'attività lavorativa in costanza di espletamento del mandato amministrativo.

Tuttavia, l'analisi deve essere circoscritta agli aspetti generali ed astratti della questione, essendo precluso a questa Corte qualunque valutazione inerente ai risvolti applicativi della fattispecie esaminata.

### MERITO

L'articolo 86 TUEL dispone che " ...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 (...). 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 (...)".

Questa Sezione condivide l'orientamento già espresso da altre Sezioni regionali di controllo della Magistratura contabile, sia laddove ricostruisce la *ratio* della disposizione sia laddove ne indica i presupposti perché la stessa possa trovare applicazione (C. Conti, sez. reg. contr. Basilicata n. 3 del 15 gennaio 2014 e C. Conti, sez. reg. contr. Puglia, n. 57 del 27 marzo 2013 e la citata deliberazione della Sezione 5 marzo 2014, n. 95).

Nello specifico si rammenta che la *ratio* sottesa all'art. 86, secondo comma, TUEL è da rinvenire nel principio espresso dall'art. 51, comma 1 Cost. che: "...pone il c.d. principio di uguaglianza tra gli eletti in base al quale tutti i cittadini possono accedere alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza. Naturale corollario del suddetto principio è quello secondo cui ogni cittadino chiamato a ricoprire cariche pubbliche, al fine di poter esercitare pienamente le funzioni attribuitegli dalla legge e garantire il buon funzionamento delle amministrazioni, deve poter disporre del tempo necessario all'espletamento del mandato (art. 51, comma 3 Cost.). Le norme che definiscono lo status degli amministratori locali contenute negli artt. 77 e ss. del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL) danno concreta attuazione al disegno costituzionale disciplinando la materia

*dei permessi, delle aspettative, delle indennità e dei rimborsi. In particolare, l'art. 86 TUEL disciplina il trattamento previdenziale, assistenziale e assicurativo di specifiche categorie di amministratori che hanno scelto di dedicarsi a tempo pieno allo svolgimento del mandato rinunciando allo svolgimento di un'attività lavorativa dipendente (comma 1) ovvero di natura autonoma (comma 2)" (C. Conti, sez. reg. contr. Puglia, n. 57 del 27 marzo 2013).*

Orbene, la formulazione dell'articolo 86 cit. commi 1 e 2 non lascia spazio ad alcun dubbio interpretativo in merito all'individuazione dei soggetti "amministratori locali" destinatari della norma; invero il primo comma individua specificamente la tipologia di cariche elettive (sindaci, presidenti di provincia, presidenti di comunità montane, di unioni di comuni e di consorzi fra enti locali, assessori provinciali e assessori dei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, presidenti dei consigli dei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti ecc.) nei confronti dei quali gli enti locali provvedono, assumendosene l'onere, al versamento degli oneri previdenziali ed assistenziali.

Il secondo comma, invece, nel disciplinare le modalità di applicazione del regime contributivo di cui al comma 1 ("*...allo stesso titolo previsto dal comma 1...*") nei confronti degli amministratori locali che rivestono la posizione di lavoratori autonomi (non dipendenti), rinvia *de plano* alle medesime "*...cariche di cui al comma 1...*".

Appare evidente che per assicurare la corretta operatività ed applicazione dell'art. 86 del Tuel, l'unica interpretazione possibile conduce a ritenere che i requisiti richiesti (cariche elettive indicate analiticamente nel comma 1 e lavoratori non dipendenti di cui al comma 2) devono entrambi ricorrere in modo complementare ed indefettibile.

Una diversa interpretazione, oltre a risultare assolutamente incoerente con il tenore letterale della norma, rischierebbe di vanificare l'intenzione del legislatore che ha palesemente inteso applicare il regime previdenziale *de quo* limitatamente a certe tipologie di amministratori, individuati in modo tassativo e - soltanto per alcune ben individuate categorie di amministratori locali (assessori dei comuni e presidenti del consiglio) - in base ad una valutazione aprioristica fondata sul numero degli abitanti che non consente, pertanto, alcuna deroga.

#### **PQM**

Nelle esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Funzionario Preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di Valenzano (BA).

Così deliberato in Bari, nella Camera di Consiglio del 17 marzo 2016.

Il Relatore  
F.to Rossana De Corato

Il Presidente  
F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in Segreteria il 17/03/2016  
Per Il Direttore della Segreteria  
F.to Salvatore Sabato