



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Marco VILLANI	Presidente f.f. (relatore)
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 26 febbraio 2020 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.u. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

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

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante "Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante "Pronuncia di orientamento generale" sull'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la deliberazione del 14 febbraio 2019, n. 16/2019/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo per l'anno 2019";

VISTO il decreto del 15 maggio 2019, n. 6/2019, con cui sono state ripartite le funzioni di controllo ai Magistrati della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo;

VISTA la nota del 5 dicembre 2019, protocollo n. 15508, del CAL, acquisita al ns. prot. n. 4427 in pari data, con la quale il Consiglio delle Autonomie Locali ha inviato alla Sezione una richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di Acciano;

VISTA l'ordinanza del 24 febbraio 2020, n. 9/2020, con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la questione all'esame collegiale;

UDITO il relatore, Consigliere Marco VILLANI,

FATTO

Con messaggio PEC del 05 dicembre 2019, il Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, ha avanzato la richiesta di parere promossa dal Sindaco del Comune di Acciano (AQ) – precisando essere comune con popolazione inferiore a 1.000 abitanti - in merito alla istanza del medesimo municipio riguardo la doverosità dell'eventuale versamento dei contributi previdenziali ed assistenziali all'INPS in favore del Sindaco, per il periodo che va dalla prima elezione a Sindaco avvenuta il 29 marzo 2010, alla data di riconferma del 1° giugno 2015, fino alla data del 9 aprile 2019, in cui si è avuta la prima assunzione – in costanza di sindacatura - quale lavoratore dipendente.

IN PUNTO DI AMMISSIBILITA'

Sotto il profilo soggettivo, la legittimazione ad avvalersi della funzione consultiva è circoscritta ai soli enti esplicitamente indicati *ex lege*, attesa la natura speciale che tale funzione assume rispetto all'ordinaria sfera di competenze della Corte dei conti.

In particolare, ai sensi dell'art. 7, co. 8, della legge n. 131 del 2003, possono richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, oltre le Regioni, anche i Comuni, le Province e le Città metropolitane, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito.

Nel caso di specie, la richiesta è da ritenersi, ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali (CAL) e formulata dal legale rappresentante del Comune di Acciano, considerato che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e che il Sindaco del Comune, attuale istante, è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. gli artt. 50 e 53 del Tuel) - (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 13 del 17 dicembre 2007); (cfr. deliberazione Sez. reg. Controllo Veneto n. 73/2019/PAR).

Per quanto attiene al profilo oggettivo, giova ricordare preliminarmente come il limite della funzione consultiva faccia escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nell'esclusiva competenza dell'autorità che la svolge e vieta che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali. È stato, altresì, specificato da parte della costante giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo la necessaria sussistenza dell'ulteriore presupposto della rilevanza generale della questione sollevata con la richiesta di parere. Questo aspetto preliminare determina, in altre parole, che possano essere ricondotte alla funzione consultiva della Corte le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame dal punto di vista astratto e su temi di

carattere generale. Al contempo la richiesta di parere deve avere ad oggetto questioni interpretative riconducibili alla nozione di "contabilità pubblica". Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici, da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (delibera n. 54 del 2010). Alla luce dei consolidati principi ora richiamati, la richiesta di parere in esame deve essere ritenuta, sotto il profilo oggettivo, ammissibile nei limiti su indicati di generalità e astrattezza.

NEL MERITO

L'art. 86 del d.lgs. 267 del 2000, su cui la Sezione è chiamata a pronunciarsi, testualmente recita: *"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 forfetaria 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 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" (...).

La magistratura contabile, si è più volte pronunciata sull'interpretazione del citato art. 86 del Tuel, il che dimostra essere un quesito ricorrente quello dei termini della sua applicabilità (cfr. Corte conti, sez. reg. contr. Lombardia, n. 106/2014/PAR del 6 marzo 2014, n. 238/2014/PAR del 29 settembre 2014 e n. 274 del 27 ottobre 2014; sez. reg. contr. Veneto n. 280 del 30 aprile 2014; sez. reg. contr. Marche n. 27 del 16 aprile 2014; sez. reg. contr. Basilicata, n. 3 del 15 gennaio 2014; sez. reg. contr. Puglia, n. 57 del 27 marzo 2013 e n. 74 del 17 marzo 2016; sez.

reg. contr. Molise, n. 32 del 17 febbraio 2016). L'interpretazione della Corte è costante, ripresa da ultimo dalla Sez.reg. Liguria con parere n. 21 del 21 gennaio 2019 e la si intende pienamente condividere.

Tutte le argomentazioni si fondano sulla chiarezza letterale del testo normativo che, come è stato commentato da questa Corte, afferisce a tutte indistintamente le categorie dei lavoratori – dipendenti nel caso del primo comma, non dipendenti nel caso del secondo - che sono chiamati ad assolvere funzioni di amministratore locale, che il legislatore ha voluto massimamente tutelare se ricoprendo il mandato elettivo si sia scelto di svolgere tale funzione pubblica in via esclusiva.

Questa Sezione conformemente al suindicato orientamento generale della Corte, esprime il convincimento che l'art. 86 del d.lgs. n. 267 del 2000 (Tuel) prescriva agli enti locali il versamento degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi, ai rispettivi istituti previdenziali, ai soli lavoratori, dipendenti o meno, che espletano un mandato amministrativo fra quelli previsti nel primo comma del predetto art.86 in un ente locale avente la grandezza demografica stabilita e che abbiano deciso di destinare il tempo che avrebbero impiegato per le proprie attività lavorative al servizio della comunità in cui sono stati eletti.

Perché ricorra l'obbligo da parte dell'ente del versamento degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi in favore dell'amministratore locale, la norma richiede che ricorrano due requisiti concomitanti: l'elezione ad una carica elettiva ed il conseguente sacrificio del tempo destinato all'ordinaria propria attività lavorativa.

In conclusione, per la configurazione di tale obbligo di versamento in carico all'ente è necessario che l'amministratore pubblico abbia chiaramente sospeso una qualsivoglia attività lavorativa. L'obbligazione decorre dal momento in cui l'amministratore locale è assunto e non riguarda periodi precedenti nel caso questi non fosse un lavoratore – dipendente o meno - al momento in cui è stato chiamato a ricoprire il mandato pubblico.

All'eletto che non abbia precedentemente ricoperto alcun rapporto lavorativo spetterà l'indennità di funzione ai sensi dell'art.82 del Tuel così come determinata nella regolamentazione ministeriale conseguente.

P.Q.M.

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Acciano.

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Acciano, nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 26 febbraio 2020.

Il Presidente relatore

F.to Marco VILLANI

Depositata in segreteria il 26 febbraio 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

F.to Lorella GIAMMARIA