

Ministero dell'Interno

OSSERVATORIO SULLA FINANZA E LA CONTABILITA' DEGLI ENTI LOCALI

Atto di orientamento ex art. 154, comma 2, del d.lgs. n. 267 del 2000 in tema di applicazione dell'art. 86, comma 2, del TUEL circa il versamento, da parte dell'amministrazione locale, degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi, in quota forfettaria, a favore degli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti e che rivestano le cariche di cui al comma 1 del medesimo art. 86 TUEL, nella specie "liberi professionisti".

Premesso:

che l'Osservatorio, nell'esercizio delle proprie funzioni (art. 154, comma 2, TUEL), intende evidenziare la sussistenza di una problematica questione applicativa concernente l'art. 86, comma 2, TUEL;

che il citato art. 86 del TUEL, rubricato "Oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi e disposizioni fiscali e assicurative", dispone, nei primi due commi, quanto segue:

"1. L'amministrazione locale provvede a proprio carico, dandone comunicazione tempestiva ai datori di lavoro, al 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 [poi emesso: d.m. 25.05.2001] 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.”.

che la disposizione di cui al citato comma 2 fa registrare due diversi orientamenti, l'uno della magistratura contabile (*ex plurimis*, Corte conti, Sez. reg. controllo per la Liguria, delib. n. 21/2019/PAR), l'altro della Corte di cassazione (ord. n. 24615/2023);

che, secondo l'orientamento della Corte dei conti, l'art. 86, comma 2, TUEL troverebbe applicazione solo quando il lavoratore autonomo, che ricopre una delle cariche previste dal primo comma dell'art. 86 in un ente avente la popolazione ivi prevista (nel caso dei comuni, sindaco, assessori, se ente avente popolazione superiore ai 10.000 abitanti, presidenti dei consigli, se ente avente popolazione superiore ai 50.000 abitanti), si astenga del tutto dall'attività lavorativa (circostanza che il lavoratore autonomo ha l'onere di comprovare in costanza di espletamento del mandato amministrativo);

che, secondo l'orientamento della Corte di cassazione, “per i liberi professionisti impegnati in funzioni pubbliche elettive, la tutela al mantenimento del posto di lavoro – da intendersi estensivamente come mantenimento dell'attività lavorativa – diviene effettiva solo se agli stessi, da un lato, è consentita la prosecuzione degli incarichi professionali e, dall'altro, è attribuito il beneficio previdenziale in discussione, a compensazione della ridotta capacità di contribuzione; la previsione del beneficio dell'accollo contributivo, senza rinuncia allo svolgimento dell'attività professionale, considera la situazione del lavoratore autonomo e ne tutela le peculiarità; per quest'ultimo, la sospensione integrale dell'attività lavorativa avrebbe riflessi fortemente negativi per il futuro, rendendo oltremodo difficoltosa la ripresa; d'altro canto, lo svolgimento di un mandato, particolarmente impegnativo, come è quello connesso agli incarichi di cui al primo comma dell'art. 86, inevitabilmente interferisce sull'attività di lavoro, con ripercussioni prevedibili sul reddito e quindi sulla capacità contributiva del professionista”;

Ritenuto:

che il citato art. 86, comma 2, TUEL, sulla base della richiamata giurisprudenza della Corte dei conti e della Corte di cassazione, evidenzia due diverse soluzioni interpretative:

- a) la prima indicata dalla giurisprudenza contabile secondo cui il versamento della quota forfettaria contributiva a carico dell'ente spettante ai liberi professionisti impegnati in

funzioni pubbliche elettive sarebbe condizionata al presupposto dell'astensione lavorativa a garanzia dei principi costituzionali della concorrenza e della parità di trattamento tra lavoratori dipendenti (art. 86, comma 1) e non dipendenti (art. 86, comma 2);

- b) la seconda indicata dalla giurisprudenza della cassazione secondo cui detto versamento non sarebbe condizionato al presupposto dell'astensione lavorativa sulla base del principio costituzionale di cui all'art. 51 Cost. da estendere alla conservazione del "posto di lavoro";

che, nel prendere atto di tale diversa opzione ermeneutica, quale soluzione per l'ente, segnatamente anche in vista di un possibile contenzioso innanzi al Giudice del lavoro, sembra da preferire l'ipotesi interpretativa proposta dalla Corte di cassazione, segnatamente in considerazione del potere nomofilattico della Cassazione cui fa riferimento la giurisprudenza di merito del giudice del lavoro;

Tutto quanto fin qui considerato, l'Osservatorio, all'unanimità, auspicandone la più ampia condivisione operativa:

Pronuncia:

il seguente atto di orientamento circa l'applicazione della sentenza dell'art. 86, comma 2, TUEL:

“Quanto al presupposto per il versamento, a carico dell'ente, della quota forfettaria contributiva spettante ai liberi professionisti, su loro richiesta, impegnati in funzioni pubbliche elettive di cui all'art. 86, comma 2, TUEL, l'orientamento applicativo da seguire nell'applicazione della norma è quello indicato dalla recente giurisprudenza della Corte suprema di Cassazione, secondo cui non si configura come necessaria la rinuncia, da parte di detti liberi professionisti, allo svolgimento della propria attività professionale”.

Roma, giugno 2024

Il Presidente dell'Osservatorio