



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice del Tribunale di Bari, Luigi Pazienza, in funzione di Giudice del Lavoro, nella
prosecuzione del verbale di udienza del 26.04.2017;

visto l'art. 429 c.p.c.

pronuncia la seguente

IL CASO.it
SENTENZA

nella controversia

tra

██████████ assistito e difeso dall'Avv. ██████████

e



COMUNE DI VALENZANO, in persona del Sindaco pro-tempore, assistito e difeso dall'Avv.
A. Falco

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato in data 26.09.2014, l'istante conveniva in giudizio dinanzi al Giudice del Lavoro il Comune di Valenzano chiedendo di condannare il Comune resistente alla corresponsione della somma di Euro 10.341,36 indebitamente versata dall'istante a titolo di contributi previdenziali alla Cassa di appartenenza, con vittoria di spese.

La difesa del ricorrente rileva nel ricorso di aver ricoperto l'incarico di assessore del Comune di Valenzano nei periodi dal 19.06.2006 al 9.12.2008 e dal 10.05.2010 al 25.01.2012; che l'art. 86, comma 2 del D.Lgs. 267/2001 prevede in capo all'amministrazione locale l'obbligo di provvedere al versamento ai rispettivi istituti di previdenza degli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi per gli amministratori lavoratori non dipendenti di una cifra forfetaria annua da versare per quote mensili; che durante i periodi citati l'istante, regolarmente iscritto presso la Cassa di previdenza ed assistenza Forense, ha versato a proprie spese i previsti oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi non avendo il Comune resistente provveduto.

Si costituiva in giudizio il Comune di Valenzano chiedendo il rigetto della domanda.

La domanda è infondata e va rigettata.

La norma invocata dalla difesa dell'istante (art. 86, commi 1 e 2, del D.Lgs. n. 267 del 18.08.2000), rubricata "Oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi e disposizioni fiscali e assicurative", si colloca nel Capo IV del TUEL, specificatamente dedicato allo status degli amministratori locali e statuisce: "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.

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".

In virtù di quanto stabilito nei commi primo e secondo, l'amministrazione locale provvede a proprio carico, dandone comunicazione tempestiva ai datori di lavoro, al versamento ai rispettivi istituti degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi per i propri amministratori che siano collocati in aspettativa non retribuita, quale disciplinata e prevista dal testo unico (art. 81 TUEL). Inoltre (comma 2, art. 86 TUEL), agli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti e che rivestano le cariche di cui al comma 1 (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, Presidenti dei Consigli provinciali) l'Ente locale provvede al pagamento di una cifra forfettaria annuale, allo stesso titolo previsto dal comma 1, versata per quote mensili.

La norma in esame stabilisce anche i criteri per la determinazione delle quote forfettarie da conferire alla forma pensionistica presso la quale il soggetto era iscritto, o continua ad essere iscritto alla data dell'incarico, quote individuate con decreto dei Ministri dell'Interno, del Lavoro e della Previdenza sociale e del Tesoro, del Bilancio e della programmazione economica.



Rileva il Tribunale che in relazione all'applicazione delle disposizioni de quibus si era formato in passato un orientamento che prevedeva comunque il versamento dei contributi ai lavoratori autonomi sul presupposto che l'assunzione di cariche pubbliche particolarmente impegnative interferisse sull'attività del professionista-amministratore, con ripercussioni prevedibili sul reddito dello stesso e quindi sulla sua capacità contributiva.

Opinava in tal senso il parere del Ministero dell'Interno del 17/02/2004 reso in ordine alla sussistenza dell'obbligo di versare gli oneri assistenziali, previdenziali ed assicurativi a favore di un sindaco, lavoratore autonomo, di un comune con popolazione inferiore ai 10.000 abitanti, anche nel caso in cui lo stesso amministratore non avesse sospeso o ridotto la propria attività professionale. In tale parere si afferma che a differenza dei lavoratori dipendenti, i lavoratori autonomi non hanno la possibilità di porsi in aspettativa e difficilmente possono sospendere l'attività professionale e, pertanto il "...versamento dei predetti oneri, da parte degli enti locali, costituisce pertanto un beneficio che va accordato a prescindere dall'incidenza dell'espletamento della carica elettiva sull'effettivo esercizio dell'attività professionale".

Nel successivo parere dell'11.05.2004 il Ministero rispondeva ad un quesito teso a conoscere se un Comune dovesse procedere al versamento degli oneri contributivi e previdenziali, ai sensi dell'art. 86 del D.lgs. n. 267/2000, nei confronti del proprio Sindaco in carica, già iscritto in qualità di lavoratore autonomo (commerciante), alla Gestione degli esercenti attività commerciali, ma che all'atto della nomina non risultava svolgere alcuna attività lavorativa. In tale sede il Dipartimento ministeriale aveva affermato che "...la carenza della duplice condizione di lavoratore autonomo e di iscrizione ad un istituto previdenziale non consente l'applicazione in favore del sindaco di codesto ente dei benefici previsti dal richiamato art. 86 del decreto legislativo n.267/2000".

Rispetto a tale consolidato orientamento, recentemente alcune Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti hanno assunto una posizione interpretativa diametralmente opposta.

In particolare, la Sezione di controllo della Basilicata, con la deliberazione n. 3/2014/PAR si è espressa in merito all'obbligo del Comune richiedente il parere di pagare la contribuzione previdenziale al proprio Sindaco iscritto alla Gestione Previdenziale EnpacI in qualità di consulente del lavoro.



Nello specifico la questione verteva sulla possibilità di considerare tale obbligo fondato "...oltre che nella precedente iscrizione alla Cassa, anche nella rinuncia ad espletare, durante il mandato, l'attività professionale, ovvero anche nel caso quest'ultima sia ugualmente svolta".

La Corte dei conti lucana ha sostenuto che la norma in questione laddove prevede, in favore dell'amministratore che non sia lavoratore dipendente, il pagamento all'istituto previdenziale di riferimento di una somma forfettaria con lo "... stesso titolo previsto dal comma 1" vada riferita non al solo oggetto del pagamento (gli oneri assistenziali, previdenziali, e assicurativi), ma anche alla causa che giustifica detto pagamento. Quest'ultima, per il Collegio "...non può che essere quella che il legislatore ha espressamente indicato al comma 1 dell'art. 77 TUEL come meritevole di tutela, in quanto finalizzata a rendere concreto il precetto di cui all'art. 51, comma 3 Cost. (Sez. controllo Puglia, Deliberazione n. 57/PAR/2013), che fa salvo il diritto di chi è chiamato a funzioni pubbliche elettive di disporre del tempo necessario al loro adempimento e di conservare il posto di lavoro". Ciò, in quanto l'esigenza che giustifica l'accollo al bilancio pubblico della spesa per oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi impone che il lavoratore dipendente dedichi all'incarico di amministratore locale l'esclusività del suo tempo e delle sue energie lavorative, con contestuale rinuncia alla retribuzione corrispettiva. A questo fine è richiesto che il lavoratore dipendente sia collocato, a sua richiesta, in posizione di aspettativa non retribuita per tutto il periodo di espletamento del mandato (art. 81 TUEL).

Sulla base di tali premesse la Sezione della Basilicata della Corte dei Conti risponde positivamente alla questione se anche per i lavoratori non dipendenti (per i quali l'istituto del collocamento in aspettativa non esiste) debba subordinarsi la concessione del beneficio alla espressa e concreta rinuncia all'espletamento dell'attività lavorativa svolta (professionale, artigianale, commerciale, agricola, di collaborazione), così da garantire che l'incarico sia svolto nelle medesime condizioni di esclusività previste per i lavoratori dipendenti. Ritengono, infatti, i giudici lucani che la mancanza di un istituto quale quello dell'aspettativa senza assegni, previsto per i soli lavoratori dipendenti, pubblici o privati e la pratica difficoltà di verificare il mancato esercizio contemporaneo di professioni, arti e mestieri da parte dell'amministratore locale, "...non può essere argomento per sostenere che l'art. 86, commi 1 e 2, TUEL, abbia ad oggetto fattispecie diversamente costruite a seconda che sia abbia riguardo ai lavoratori dipendenti (comma 1) o ai lavoratori non dipendenti (comma 2)".



Per la Sezione della Corte dei Conti della Basilicata, dunque, le due disposizioni hanno la medesima ratio ed "...unificano il trattamento dedicato a differenti categorie di lavoratori-amministratori locali costruendo una fattispecie che ha, per entrambi, i medesimi presupposti".

Inoltre i giudici lucani sottolineano la circostanza che se si ammettesse che il lavoratore non dipendente possa, in pendenza di mandato, svolgere ugualmente la sua professione caricando sul bilancio dell'Ente il pagamento dei contributi (da lui altrimenti dovuti) nella misura minima prevista, si finirebbe per consentire l'alterazione delle condizioni di mercato, dal momento che l'amministratore locale, esercente una libera professione o altra attività, non gravato degli oneri contributivi, avrebbe margini di ricavo più ampi rispetto alla concorrenza.

A tali conclusioni giungono anche altri tre pareri espressi dalla Sezione regionale della Liguria con deliberazione n. 16 del 5 marzo 2014, dalla Sezione regionale della Lombardia con deliberazione n. 95 del 5 marzo 2014 e dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto con deliberazione n. 348/2014/PAR.

Questo Tribunale ritiene condivisibile l'orientamento affermato recentemente nell'ambito delle sezioni citate della Corte dei Conti, in quanto l'art. 86, secondo comma, TUEL può trovare applicazione solo quando il lavoratore autonomo che ricopre una delle cariche previste dal primo comma si astenga del tutto dall'attività lavorativa. Circostanza, quest'ultima, che il lavoratore autonomo ".....ha l'onere di comprovare rilasciando all'ente locale un'attestazione in cui dichiara la sospensione dell'attività in costanza di espletamento del mandato amministrativo, nonché notificando la medesima dichiarazione all'ente previdenziale" (cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia deliberazione n. 95 del 5 marzo 2014).

Affinchè l'amministrazione locale possa farsi carico del versamento degli oneri previdenziali a favore dei propri amministratori esclusivamente al fine di consentire agli stessi di dedicarsi a tempo pieno allo svolgimento del mandato istituzionale, è necessario ritenere che il principio della parità di trattamento imponga anche ai lavoratori autonomi, al pari di quelli dipendenti, di sospendere la propria attività lavorativa.

Il pregiudizio che determinate categorie di lavoratori autonomi possano subire dalla sospensione della rinuncia temporanea all'espletamento della propria attività professionale può al più determinare una disparità di fatto non considerata dal legislatore e non superabile in via



interpretativa con riguardo a disposizioni di legge dettate a tutela dell'esercizio di pubbliche funzioni.

Una diversa lettura creerebbe una situazione di disparità di trattamento fra lavoratori dipendenti e non dipendenti in punto di percezione delle indennità previste dall'art. 82 TUEL.

Questa disposizione normativa, infatti, dispone che l'indennità di funzione, prevista dal comma 1 per le categorie di amministratori ivi indicate, sia "*dimezzata per i lavoratori dipendenti che non abbiano richiesto l'aspettativa*". A fronte del collocamento in aspettativa, oltre al mancato dimezzamento dell'indennità, il legislatore (art. 86 comma 1) concede all'amministratore che sia lavoratore dipendente il diritto al versamento dei contributi a carico dell'amministrazione locale presso cui espleta il mandato.

Ove l'analogo beneficio, previsto dall'art. 86, comma 2, TUEL per i lavoratori non dipendenti, non fosse collegato alla esplicita e totale rinuncia, durante il mandato, all'attività professionale espletata, questi ultimi si troverebbero nella condizione di cumulare due benefici che il legislatore, per i lavoratori dipendenti, ritiene invece incompatibili (l'indennità di funzione in misura piena, ex art. 82, comma 1, TUEL ed il versamento dei contributi sostitutivi, ex art. 86, comma 2, TUEL), oltre alla possibilità di continuare a svolgere la propria attività professionale o imprenditoriale, non dedicandosi a tempo pieno all'espletamento dell'incarico di amministratore.

Considerato, pertanto, che il ricorrente non ha fornito alcuna prova della sospensione della attività professionale nel corso dei periodi durante i quali ha ricoperto l'incarico di assessore del Comune di Valenzano, la domanda di restituzione dei contributi versati alla Cassa forense non ha alcun fondamento e va rigettata.

Sussistono i motivi previsti dalla normativa vigente per disporre la compensazione integrale delle spese di lite, stante la assoluta novità della questione esaminata.

P.Q.M.

Il Giudice, Luigi Pazienza, definitivamente pronunziando sulla domanda proposta da XXXXXXXXXX con ricorso depositato il 26.09.2014, nei confronti del COMUNE di VALENZANO, così provvede:

- 1) rigetta la domanda;
- 2) compensa integralmente tra le parti le spese di lite.

Bari, 26.04.2017

