



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere
Paolo ONELLI	Consigliere
Enrico TEDESCHI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 28 maggio 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

visto il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante *“Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti”*;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante *“Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti”*;

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”*;

visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante *“Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”*;

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti 16 giugno 2000, n. 14, di approvazione del *“Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti”*;

viste le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 8/CONTR/2010 e n. 54/CONTR/2010;

viste le deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 5/SEZAUT/2006,

n. 9/SEZAUT/2009/INPR, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG e n. 14/SEZAUT/2022/QMIG;

vista la deliberazione del 30 gennaio 2025, n. 7/2025/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2025;

vista la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con il decreto presidenziale del 16 settembre 2024, n. 10;

vista la nota n. 3403 del 4 aprile 2025 – acquisita al protocollo della Sezione n. 1248 del 15 aprile 2025 – con cui il Sindaco del Comune di Castelli (TE) ha formulato una richiesta di parere per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali;

vista l'ordinanza del 22 maggio 2025, n. 18, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Referendario Federica Lelli;

FATTO

1. Richiesta di parere

Con la nota in epigrafe, il Comune di Castelli (TE), ai sensi di quanto previsto dall'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, ha rivolto un quesito in ordine all'applicazione dell'art. 86 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), in materia di **versamento dei contributi previdenziali**, in costanza di mandato, in favore degli amministratori locali.

In particolare, la disposizione in esame prevede, al **comma 1**, che *“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”*.

Ai sensi del successivo **comma 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".

Ciò posto, il Sindaco del Comune di Castelli ha presentato un'istanza volta a chiarire:

- a. se sia possibile riconoscere il versamento dei suddetti contributi assistenziali al Sindaco che, all'atto dell'insediamento e per alcuni mesi successivi, abbia svolto attività autonoma e alla data odierna risulti disoccupato, in carenza del rilascio della prevista dichiarazione di rinuncia all'esercizio della libera professione per tutta la durata del mandato;
- b. se, in caso di risposta affermativa al quesito sub a), sia possibile riconoscere gli arretrati previdenziali fin dall'inizio del mandato.

2. Precedenti deliberazioni della Corte dei conti

Prima di procedere con l'analisi del quesito, questa Sezione ritiene necessario effettuare una breve ricostruzione delle vicende che hanno interessato l'esercizio dell'attività consultiva della Corte dei conti con riferimento all'art. 86, comma 2, TUEL.

Al riguardo, le Sezioni regionali (cfr., *ex multis*, SRC Lombardia, n. 95/2014/PAR, n. 105/2014/PAR, n. 238/2014/PAR e n. 274/2014/PAR; SRC Marche n. 27/2014/PAR; SRC Basilicata, n. 3/2014/PAR; SRC Puglia, n. 74/2016/PAR) hanno storicamente assunto un **orientamento unitario** – per la cui illustrazione si fa rinvio al prosieguo della trattazione – secondo il quale l'art. 86, comma 2, TUEL può trovare applicazione solo quando il lavoratore autonomo, che ricopre una delle cariche previste dal primo comma della disposizione, **si astenga del tutto dall'attività lavorativa**.

Tale interpretazione è stata ritenuta **condivisibile in pareri resi dal Ministero dell'Interno** (n. 15900/TU/086 del 9 aprile 2014 e n. 15900/TU/00/86 del 4 agosto 2014), che hanno superato un precedente diverso avviso (parere del 17 febbraio 2004).

Nel 2018 il Comune dell'Aquila formulava una richiesta di parere alla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, segnalando che il **Giudice del lavoro** (in primo grado e in appello)¹ aveva pronunciato sentenza di condanna dell'Amministrazione locale al versamento della contribuzione previdenziale forfettaria ex art. 86, comma 2, TUEL in favore di un assessore esercente la professione forense **pur in assenza di un'attestazione del medesimo di rinuncia** all'esercizio dell'attività professionale per la durata del mandato elettivo, attestazione che invece la sopra richiamata giurisprudenza contabile configura quale presupposto necessario del predetto versamento.

¹ Tribunale dell'Aquila, Sezione Lavoro, sentenze n. 495 e 496 del 2015; Corte di Appello dell'Aquila, sentenza n. 764/2017.

La Sezione regionale, con deliberazione n. 27/2018/PAR, deferiva la questione alla Sezione delle autonomie che – **stante la pendenza del ricorso in Cassazione** da parte del Comune dell’Aquila – dichiarava la richiesta di parere **oggettivamente inammissibile** (cfr. deliberazione n. 7/2018/QMIG).

Facendo seguito alla deliberazione n. 7/2018/QMIG, alcune Sezioni regionali di controllo confermavano l’orientamento consolidato per cui l’art. 86, comma 2, TUEL troverebbe applicazione solo quando il lavoratore autonomo si astenga del tutto dall’attività lavorativa (cfr. SRC Liguria, n. 21/2019/PAR e SRC Lombardia n. 117/2022/PAR).

Con ordinanza n. 24615/2023, la Corte di Cassazione decideva il ricorso in via definitiva optando per una soluzione interpretativa **difforme** rispetto a quella resa nei pareri della Corte dei conti. Tale posizione è stata successivamente ribadita con ordinanza n. 18396/2024, relativa a un ulteriore contenzioso avente il medesimo oggetto.

Da ultimo, alcune Sezioni regionali di controllo – investite nuovamente di quesiti attinenti l’art. 86, comma 2, TUEL – dichiaravano i pareri proposti **oggettivamente inammissibili**, prevalentemente a motivo dell’asserita possibile ingerenza nella sfera giurisdizionale della magistratura ordinaria (cfr. SCR Lombardia, n. 77/2024/PAR, n. 179/2024/PAR e n. 193/2024/PAR; SRC Sicilia n. 132/2024/PAR; SRC Calabria, n. 128/2023/PAR e n. 31/2024/PAR).

DIRITTO

3. Valutazioni della Sezione sulla ammissibilità del quesito

Preliminarmente all’esame di merito del quesito proposto, la Sezione è chiamata, in coerenza con l’ormai consolidato orientamento giurisprudenziale, a verificare che l’istanza presenti i necessari requisiti di ammissibilità soggettiva e oggettiva.

3.1 Ammissibilità soggettiva. Dal punto di vista soggettivo, l’ammissibilità è subordinata alla provenienza della richiesta da uno degli enti individuati dall’art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, nonché alla presentazione della stessa da parte di un soggetto legittimato alla rappresentanza. Nel caso di specie, la richiesta di parere risulta **ammissibile** in quanto trasmessa dal Sindaco del Comune di Castelli per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali.

3.2 Ammissibilità oggettiva. Circa l’ammissibilità oggettiva, la giurisprudenza di questa Corte distingue tra i c.d. presupposti “*positivi*”, la cui presenza è necessaria e condiziona l’ammissibilità del quesito, e i presupposti “*negativi*”, la cui presenza interferisce con la funzione consultiva impedendone l’esercizio. Tra i primi, si distinguono l’attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica nonché la generalità e l’astrattezza della questione proposta; tra i presupposti

“negativi” figurano, invece, tutte quelle condizioni che possono interferire con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con le altre funzioni giurisdizionali.

Procedendo con la verifica dei c.d. presupposti *“positivi”*, occorre in primo luogo accertare la riconducibilità del quesito alla materia della *“contabilità pubblica”*, intesa quale sistema di principi e norme che regolano l’attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici.

Le delibere di orientamento che negli anni si sono concentrate sulla perimetrazione di tale materia (cfr. Sezione autonomie, deliberazione 27 aprile 2004, nonché successive n. 5/2006, n. 9/2009 e n. 3 e 4/2014; Sezioni riunite in sede di controllo, n. 54/2010) hanno chiarito come questa non possa essere estesa fino a comprendere, nel suo complesso, qualsiasi attività degli enti che abbia riflessi di natura finanziaria. Da tali pronunciamenti emerge, altresì, il principio secondo cui questioni – nel loro nucleo originario estranee alla contabilità pubblica intesa come stretta gestione del bilancio – possono ritenersi ad essa riconducibili secondo una visione dinamica della materia, che sposti la visuale dalla gestione strettamente intesa degli equilibri di bilancio, nell’ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica.

Con successive deliberazioni, la Sezione delle autonomie ha, poi, ulteriormente definito ambiti e limiti della funzione consultiva, chiarendo che tale nozione dinamica di contabilità pubblica non inerisce alle materie in sé considerate quanto, piuttosto, alle specifiche questioni che, nell’ambito di tali materie, possono sorgere in relazione all’interpretazione di disposizioni di coordinamento della finanza pubblica (cfr. deliberazione n. 17/2020/QMIG); sicché, occorre distinguere tra queste questioni e quelle che hanno, invece, meri riflessi finanziari, rientrando solo le prime nella nozione *“dinamica”* di contabilità pubblica ed esorbitando le seconde, invece, dal suo ambito (cfr. Sez. autonomie, deliberazioni nn. 5, 9 e 14/2022/QMIG).

Alla luce di tali coordinate interpretative, questa Sezione – pur riconoscendo il carattere generale ed astratto del quesito proposto – nutre dei **dubbi sulla sua riconducibilità alla materia della *“contabilità pubblica”***. In particolare, la Sezione ritiene **pienamente condivisibili le conclusioni cui è recentemente pervenuta la Sezione regionale di controllo per il Piemonte** che – chiamata a rendere un parere in merito all’interpretazione dell’art. 86, comma 2, TUEL – ha dichiarato il quesito oggettivamente inammissibile in quanto non rientrante nel perimetro della contabilità pubblica (cfr. SRC Piemonte, n. 101/2024/PAR).

Al riguardo, occorre sottolineare che il sopra richiamato ampliamento *“dinamico”* della nozione di contabilità pubblica si configura in presenza di disposizioni di coordinamento della finanza pubblica che pongono limiti e divieti strumentali al raggiungimento di specifici obiettivi di contenimento della spesa; ad avviso di questa Sezione, la richiesta di parere in esame **non sollecita**

l'interpretazione di tali norme e, pertanto, travalica i limiti oggettivi di competenza di cui all'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003.

L'art. 86 TUEL, infatti, disciplina la gestione delle spese concernenti gli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi nei confronti degli amministratori locali; si tratta, evidentemente, di una fattispecie in cui i profili contabili presentano carattere residuale rispetto ad altre problematiche di ordine giuridico destinate ad essere risolte in diversa sede.

Sul punto, non può sottacersi che – come richiamato in premessa – sull'interpretazione dell'art. 86, comma 2, TUEL si è espressa la Suprema Corte di Cassazione e che, per consolidato orientamento, **la presenza di pronunce di organi giurisdizionali di diversi ordini può costituire un indicatore sintomatico dell'estraneità della questione alla materia della contabilità pubblica** (cfr. Sez. autonomie, deliberazione n. 5/2022/QMIG).

Tale conclusione è stata di recente riaffermata in sede nomofilattica con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2023/QMIG, che si è espressa in termini negativi con riferimento alle *“richieste di parere che, pur riguardando l'interpretazione di norme caratterizzate da riflessi finanziari e di contabilità, sono propedeutiche all'adozione di provvedimenti da parte dell'amministrazione locale che incidono su posizioni giuridiche soggettive (diritti soggetti e interessi legittimi) che hanno in altre giurisdizioni il giudice competente a decidere circa la corretta applicazione della disciplina giuridica”*.

Pur a fronte di tali considerazioni, occorre tuttavia rilevare che numerose Sezioni regionali di controllo si sono **ripetutamente espresse** in favore della riconducibilità del quesito alla materia della contabilità pubblica e che tale valutazione è stata **confermata nel 2018 dalla Sezione delle autonomie**, che ha ritenuto le condizioni positive di ammissibilità oggettiva *“ampiamente riscontrabili, poiché il quesito, attenendo alla gestione delle spese di carattere contributivo e, più in generale, alle corrette modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, è inerente alla materia della contabilità pubblica”* (cfr. deliberazione n. 7/2018/QMIG).

Per quanto sopra, allo stato attuale questa Sezione – pur ritenendo auspicabile un chiarimento nomofilattico – non può che prendere atto dell'orientamento a suo tempo espresso dalla Sezione delle autonomie, che ha ritenuto sussistenti le condizioni *“positive”* di ammissibilità oggettiva.

Passando alla verifica dei c.d. presupposti *“negativi”*, giova rammentare che, per consolidata giurisprudenza, non possono essere esaminate nel merito tutte quelle domande che sottendono **interferenze con le funzioni giurisdizionali**, requirente e giudicante, intestate alla Corte dei conti ovvero ad altri plessi giurisdizionali (ordinari, amministrativi o tributari); ciò al fine di evitare che la funzione consultiva della Corte dei conti interferisca o si sovrapponga a quella degli organi

giudiziari (cfr. Sezione delle autonomie, deliberazioni n. 3/2014, n. 24/2019/QMIG e n. 11/2020/QMIG).

Ad avviso di questa Sezione, **anche sulla portata di tale requisito sarebbe opportuno un intervento nomofilattico**. Il presupposto negativo dell'interferenza con le funzioni giurisdizionali intestate alla Corte o ad altri plessi giurisdizionali, infatti, dovrebbe porsi il primario obiettivo di evitare che – laddove l'Ente sia coinvolto in un procedimento in corso – l'attività consultiva possa rappresentare, in concreto, un fattore di indebita sovrapposizione con la **dinamica processuale in atto**; sulla scorta di tale principio, nel 2018 la Sezione delle autonomie ha dichiarato il quesito in esame oggettivamente inammissibile, stante la **pendenza** del ricorso in Cassazione da parte del Comune all'epoca istante (*i.e.*, Comune dell'Aquila).

Diverso è il caso, come quello in esame, in cui sussista una decisione **passata in giudicato** di un altro plesso giurisdizionale, assunta nell'ambito di un procedimento che, peraltro, non ha coinvolto il Comune richiedente; in tale ipotesi, infatti, sembrerebbe venir meno quel pericolo di potenziale ingerenza con il procedimento in corso che giustifica l'arretramento della funzione consultiva.

La presenza di una pronuncia definitiva di altro Giudice – come precedentemente evidenziato – dovrebbe al più essere presa in considerazione quale indice rivelatore della **mancata inerenza alla materia della contabilità pubblica**.

Tuttavia, laddove si confermi l'orientamento secondo cui i quesiti riguardanti l'art. 86 TUEL rientrano nel perimetro della contabilità pubblica, ad avviso di questa Sezione occorrerebbe chiarire **entro quali limiti la sussistenza di pronunce definitive** di un altro plesso giurisdizionale **precluda** la possibilità di esaminare il parere nel merito.

Al riguardo, si evidenzia che i pareri della Corte dei conti – sebbene resi con riferimento a questioni di portata generale – scaturiscono da fatti gestionali concreti che, oltre a costituire la necessaria occasione del quesito, sono potenzialmente suscettibili di ingenerare contenzioso.

Stante l'**astratta idoneità** delle norme su cui vertono le richieste di parere a formare oggetto di pronunciamenti tesi a verificarne le modalità attuative, ad avviso di questa Sezione subordinare l'ammissibilità del quesito – che abbia già superato il vaglio concernente la riconducibilità alla materia della contabilità pubblica – all'insussistenza di decisioni di altri plessi giurisdizionali **rischierebbe di comprimere in modo significativo** l'esercizio dell'attività consultiva.

Tale posizione, peraltro, non sarebbe priva di ripercussioni di carattere pratico. Le Sezioni regionali, infatti, possono trovarsi nella condizione di essere a conoscenza dell'eventuale coinvolgimento dell'Ente richiedente in un procedimento in corso; sarebbe, invece, più complesso – a meno che ciò non si evinca, come nel caso di specie, dalla formulazione del quesito – rinvenire qualsivoglia pronuncia del Giudice ordinario, amministrativo o tributario, resa a livello nazionale, riguardante

l'interpretazione della stessa norma su cui verte la richiesta di parere; tale difficoltà potrebbe condurre alla (non desiderabile) situazione di far dipendere l'ammissibilità del quesito da una circostanza meramente contingente, connessa alla conoscibilità da parte della Sezione regionale del pronunciamento di un altro plesso.

4. Esame del merito

In considerazione delle questioni di carattere generale che sono state poste con riferimento ai requisiti di ammissibilità oggettiva, si ritiene opportuno procedere altresì a una sintetica analisi del merito.

4.1 L'orientamento delle Sezioni regionali di controllo. In via preliminare, si rappresenta che le Sezioni regionali di controllo – chiamate nel tempo a rendere pareri circa l'interpretazione dell'art. 86 TUEL – hanno costantemente sostenuto che i due commi della citata disposizione si improntano ad una **medesima ratio**, venendo a dettare una disciplina uniforme per fattispecie che, sia pure con riferimento a differenti categorie di lavoratori-amministratori locali, presentano presupposti sostanziali omogenei.

In particolare, l'orientamento della magistratura contabile è quello di ritenere che il riferimento effettuato dall'art. 86, comma 2, al *"titolo previsto dal comma 1"* debba essere collegato **non solo all'oggetto del pagamento** (gli oneri previdenziali, assistenziali e assicurativi), **ma anche alla ragione che causalmente lo giustifica**; quest'ultima è da rinvenirsi nel sostegno che l'ordinamento vuole assicurare a favore di chi opti per l'esclusività dell'incarico di amministratore, opzione che, in quanto tale, non può essere diversamente disciplinata per il lavoratore dipendente rispetto a chi non riveste tale posizione.

La mancanza, per i lavoratori che non siano dipendenti, dell'istituto dell'aspettativa senza assegni, previsto per i soli lavoratori dipendenti, e la pratica difficoltà di verificare il mancato esercizio della professione da parte dell'amministratore locale in costanza di mandato, non può essere argomento per sostenere che l'art. 86, commi 1 e 2, TUEL abbia ad oggetto fattispecie diversamente costruite a seconda che si abbia riguardo ai lavoratori dipendenti (comma 1) o ai lavoratori non dipendenti (comma 2). Pertanto, la giurisprudenza della Corte si è più volte espressa nel senso che l'art. 86, comma 2, TUEL possa trovare 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, **si astenga del tutto dall'attività lavorativa** (circostanza che il lavoratore autonomo ha l'onere di comprovare in costanza di mandato amministrativo).

4.2 L'interpretazione della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo. Questa Sezione ritiene che vi siano dei margini per procedere a una **revisione** del suddetto orientamento.

La posizione storicamente assunta dalla Corte, infatti, si fonda sul principio di parità di trattamento tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi che si trovino a ricoprire la carica di amministratori locali. L'esigenza di equiparazione, tuttavia, non tiene sufficientemente conto delle **peculiarità** e delle **evidenti differenze** che sussistono tra le due categorie di lavoratori.

Nel caso del lavoratore dipendente, è pacifico che l'istituto dell'aspettativa non retribuita consenta all'amministratore locale di interrompere l'attività lavorativa e di riprenderla alla fine del mandato elettorale, senza subire alcun pregiudizio di tipo economico. Il lavoratore autonomo, al contrario, presenta un assetto organizzativo (composto, a titolo esemplificativo, da avviamento, rapporti con la clientela, locali, *software*, eventuali dipendenti e collaboratori) che **risentirebbe in modo significativo di un'eventuale sospensione integrale** dell'attività, rendendo oltremodo difficoltosa la sua ripresa al termine del mandato.

Alla luce di tali considerazioni, ad avviso di questa Sezione, la disposizione contenuta nel secondo comma dell'art. 86 TUEL – nella parte in cui stabilisce il versamento *“allo stesso titolo”* per gli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti – non può intendersi come volta a stabilire, anche per i lavoratori autonomi, la condizione di cui al primo comma (cioè, l'interruzione integrale dell'attività), semplicemente perché tale interruzione sarebbe inconcepibile con le sopra richiamate prerogative del lavoratore autonomo.

L'espressione *“allo stesso titolo”* dovrebbe dunque essere intesa in senso **meramente letterale**, come volta a chiarire che, anche per i lavoratori autonomi, il versamento ha la medesima *“causale”* di quello previsto per i lavoratori subordinati (i.e. la corresponsione degli *“oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi”* dovuti alle Casse previdenziali di appartenenza dei professionisti).

Tale ricostruzione interpretativa è, del resto, coerente con il decreto ministeriale del 25 maggio 2001 che – nel dare attuazione all'art. 86, comma 2, TUEL – prevede che la quota forfettaria annuale a carico delle Amministrazioni locali sia determinata in base al reddito minimo imponibile; ne consegue che il lavoratore autonomo potrebbe scegliere di sospendere del tutto l'attività, avendo garantito il pagamento dei contributi *“minimi”* da parte dell'Ente, oppure proseguire con lo svolgimento dell'attività professionale, versando autonomamente i contributi in relazione al maggior reddito.

Da ultimo, non può sottacersi che le suddette argomentazioni sono state **sostenute anche dalle richiamate pronunce della Corte di Cassazione** (cfr. ordinanze n. 24615/2023 e n. 18396/2024). In particolare, il Giudice ordinario ha optato per una lettura costituzionalmente orientata dell'art. 86 TUEL, volta ad attuare il principio di cui all'**art. 51, comma 3, Cost.** *“di sostegno dell'Ordinamento ai*

soggetti chiamati a svolgere funzioni pubbliche elettive, cui deve essere garantito il diritto di dedicare, ad esse, il tempo necessario al loro adempimento, senza pregiudizio delle relative prerogative previdenziali e assistenziali”.

In altre parole, la previsione del beneficio dell'accollo contributivo, senza rinuncia allo svolgimento dell'attività professionale, sarebbe l'unica soluzione interpretativa che **considera la situazione del lavoratore autonomo e ne tutela le peculiarità**; ove, al contrario, *“si dovesse subordinare l'obbligo del versamento della contribuzione alla cessazione dell'attività lavorativa, anche per i lavoratori autonomi, verrebbe vanificata la garanzia costituzionale di cui all'art. 51 Cost., estesa altresì alla conservazione del posto di lavoro”.*

5. Conclusioni

L'art. 86, comma 2, TUEL ha formato oggetto di ripetuti pronunciamenti da parte delle Sezioni regionali di controllo che, in un primo momento, hanno esaminato i quesiti nel merito proponendo un'interpretazione “restrittiva” secondo la quale la norma può trovare applicazione solo quando il lavoratore autonomo, in costanza di mandato, si astenga del tutto dall'attività lavorativa. Nell'ultimo biennio, anche a seguito dell'emersione di decisioni di segno opposto rese dalla Corte di Cassazione, numerose Sezioni si sono invece orientate nel senso dell'inammissibilità oggettiva del quesito, valorizzando in vario modo la potenziale interferenza con un altro plesso giurisdizionale.

In considerazione della numerosità dei quesiti e della rilevanza del tema per gli Enti locali – attualmente esposti a un elevato rischio di contenzioso – questa Sezione rappresenta l'esigenza di un **chiarimento nomofilattico sul perimetro di ammissibilità**, in chiave oggettiva, del quesito in esame, in particolare al fine di chiarire: **i)** se sia possibile procedere a una revisione dell'orientamento assunto dalla Sezione delle autonomie nel 2018, al fine di escludere l'art. 86 TUEL dal perimetro della “*contabilità pubblica*”; **ii)** entro quali limiti la presenza di pronunce definitive rese da un altro plesso giurisdizionale, riguardanti l'interpretazione di norme in materia di contabilità pubblica, precluda la possibilità di esaminare il parere nel merito.

Da ultimo, laddove si optasse per l'ammissibilità del quesito, ad avviso di questa Sezione sussisterebbero margini per procedere a una **revisione dell'orientamento a suo tempo assunto**, anche al fine di tenere in debita considerazione la chiave di lettura costituzionalmente orientata offerta dalle recenti pronunce del Giudice ordinario.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo sospende la pronuncia nel merito e, alla luce delle argomentazioni riportate nella parte motiva, delibera di sottoporre al Presidente della Corte dei

conti la valutazione dell'opportunità di deferire alla Sezione delle autonomie, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, o alle Sezioni Riunite in sede di controllo, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, **le seguenti questioni di massima** ai fini dell'adozione di una pronuncia di orientamento generale:

- a) se, alla luce delle considerazioni sopra esposte, *“sia possibile procedere a una revisione dell'orientamento assunto dalla Sezione delle autonomie nel 2018, al fine di escludere che i quesiti concernenti l'interpretazione dell'art. 86 TUEL rientrino nel perimetro della contabilità pubblica”*. Inoltre, si chiede di chiarire *“entro quali limiti la presenza di pronunce definitive rese da un altro plesso giurisdizionale, riguardanti l'interpretazione di norme in materia di contabilità pubblica, precluda la possibilità di esaminare il parere nel merito”*;
- b) in subordine, laddove il quesito venga ritenuto ammissibile, si chiede *“se sia possibile accedere a una nuova lettura costituzionalmente orientata dell'art. 86, comma 2, TUEL, che consenta all'amministrazione locale di procedere al pagamento dei contributi forfettari di legge agli istituti previdenziali dei lavoratori non dipendenti – investiti di un mandato elettivo – anche laddove questi ultimi non abbiano rinunciato allo svolgimento dell'attività professionale per tutta la durata della carica”*.

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa all'Ufficio di Presidenza della Corte dei conti e al Sindaco del Comune di Castelli (TE).

Così deliberato nella Camera di consiglio del 28 maggio 2025.

Il Relatore
Federica LELLI
f.to digitalmente

Il Presidente
Ugo MONTELLA
f.to digitalmente

Depositata in segreteria
Il Funzionario preposto