



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Antonio Buccarelli	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	I Referendario
dott. Francesco Liguori	I Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario (Relatore)
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell'adunanza in camera di consiglio del giorno 24 luglio 2024, ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

emessa sulla richiesta di parere formulata dal Comune di Luino (VA)

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (di seguito anche "TUEL");

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"*, in particolare l'articolo 7, comma 8;

VISTA la richiesta di parere presentata, ai sensi della disposizione da ultimo richiamata, dal Sindaco del Comune di Luino (BS) il 6 giugno 2024, pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri ed acquisita al protocollo pareri di questa Sezione al n. 9127 in pari data;

VISTA l'ordinanza n. 175 del 7 giugno 2024, con la quale il Presidente ha convocato l'odierna adunanza;

UDITO il Relatore dott. Francesco Testi;

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del Comune di Luino (VA) ha formulato in data 6 giugno 2024 una richiesta di parere *ex art. 7, comma 8, legge n. 131/2003*, rappresentando sul piano fattuale che *“l'Avv. A.P., Sindaco del Comune di Luino dal 2010 al 2020” – il quale “durante il mandato amministrativo svolgeva la professione di avvocato” – “chiese, già nel 2014, il versamento dei contributi previdenziali da parte del Comune ai sensi dell'art. 86 del D. Lgs. n. 267/2000”*. A fronte di ciò, prosegue la nota, *“il Comune, sulla base del prevalente orientamento giurisprudenziale e dei numerosi pareri della Corte dei Conti, non accolse la richiesta”*.

Senonché, lo stesso ex Sindaco *“alla luce dell'ordinanza della Corte di Cassazione n. 26415 depositata il 14 agosto 2023, ha recentemente ripresentato la richiesta di corresponsione di importo pari alle somme dallo stesso versate alla Cassa Nazionale Avvocati in luogo del (preteso) obbligo gravante sul Comune di Luino per gli anni dal 2014 al 2020”*.

Conclusivamente, l'Ente formula una richiesta di parere articolata su due punti, in merito: *“1. all'obbligo per il Comune di Luino di corrispondere le somme pari all'importo versato dall'ex Sindaco a titolo di contributi previdenziali nel periodo dal 2014 al 2020, periodo nel quale lo stesso non interruppe l'attività professionale forense; 2. alle determinazioni da assumere in caso di richieste di versamento dei contributi previdenziali che dovessero ora ed in futuro pervenire da parte di amministratori lavoratori autonomi”*.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. In via preliminare, occorre scrutinare l'ammissibilità della richiesta di parere sotto il profilo soggettivo (legittimazione del soggetto e dell'organo richiedenti) e quello oggettivo (attinenza alla materia della contabilità pubblica; generalità e astrattezza del quesito; mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile e amministrativa) alla luce dei consolidati orientamenti ermeneutici della giurisprudenza contabile (cfr. anzitutto atto del 27 aprile 2004, con il quale la Sezione delle Autonomie di questa Corte ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva,

nonché gli ulteriori arresti pretori di cui si darà conto nel corso della trattazione).

2. In particolare, ai fini dell'ammissibilità soggettiva, è stato più volte stabilito che la richiesta deve essere proposta dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli Enti legittimati a formulare istanza in base all'art. 7, comma 8, l. n. 131/2003 cit.: in concreto, la richiesta di parere in esame risulta soggettivamente ammissibile in quanto formulata dal Sindaco, nella sua qualità di legale rappresentante *pro tempore* dell'Ente, ai sensi e per gli effetti dell'art. 50, comma 2, TUEL (cfr. ad es. deliberazione n. 30/2022/PAR di questa Sezione).

3. A diverso approdo si deve pervenire in punto di ammissibilità oggettiva, sulla scorta di un recente parere della Sezione (cfr. delib. n. 77/2024/PAR), nonché degli ulteriori, consolidati pronunciamenti delle Sezioni regionali di controllo (cfr. C. conti, Sez. Sicilia, n. 132/2024/PAR; Sez. Piemonte, n. 101/2024/PAR; Sez. Veneto, n. 99/2024/PAR; Sez. Calabria, n. 128/2023/PAR e più recentemente n. 31/2024/PAR), tutti resi in fattispecie consimili.

3.1. Mette conto osservare infatti che il quesito, nei termini dianzi illustrati, non si impernia su eventuali dubbi circa l'interpretazione di una norma giuridica.

Al contrario, esso concerne la richiesta di concrete indicazioni operative su due versanti: da un lato, circa l'attuale risposta che l'Ente locale dovrebbe fornire all'istanza presentatagli dall'ex Sindaco in merito *"all'obbligo per il Comune di Luino di corrispondere le somme pari all'importo versato dall'ex Sindaco a titolo di contributi previdenziali nel periodo dal 2014 al 2020, periodo nel quale lo stesso non interrompe l'attività professionale forense"*; e dall'altro, relativamente alle future *"determinazioni da assumere in caso di richieste di versamento dei contributi previdenziali che dovessero (...) pervenire da parte di amministratori lavoratori autonomi"*.

Ad ogni evidenza, l'invocato responso ai quesiti *de quibus* finirebbe col sostanziare un'interferenza tra le funzioni legislativamente conferite a questa Sezione e la sfera di discrezionalità in capo al Comune.

3.2. Sotto diversa e concomitante prospettiva, va necessariamente soggiunto che un eventuale responso di merito alla richiesta del Comune imporrebbe a questa Sezione di tenere conto di un pronunciamento reso dal Giudice Civile, e segnatamente

dall'ordinanza della Suprema Corte di cassazione, Sez. Lavoro, n. 24615/2023 cit., in materia di diritti soggettivi patrimoniali.

Sul punto, peraltro, è bene rammentare che tale ordinanza trae origine dalla richiesta di corresponsione – formulata da un Avvocato al Comune di cui era assessore – non già dell'intero ammontare dei propri contributi previdenziali, ma solo ed esclusivamente dei “*contributi previdenziali minimi obbligatori*” (cfr. ord. n. 24615/2023, punto 6) stabilendo che la previsione del beneficio dell'accollo contributivo - nella predetta misura determinato - non richiede la rinuncia allo svolgimento dell'attività professionale.

A ciò aggiungasi che in tale sede la Corte di cassazione, nell'interpretare l'art. 86 TUEL cit., ha compiutamente richiamato la norma attuativa costituita dal D.M. n. 25.05.2001, con cui sono state concretamente determinate le “*quote forfetarie degli oneri previdenziali, assistenziali ed assicurativi da pagare da parte degli enti locali a favore dei regimi pensionistici cui erano iscritti o continuano ad essere iscritti i lavoratori non dipendenti che rivestono la carica di amministratori locali*”, stabilendosi che “*per coloro che svolgono attività forense, la quota forfetaria annuale è determinata in base al reddito minimo imponibile (...)*” (cfr. ancora ord. n. 24615/2023, punto 9).

3.3. Ferma la pregnanza di quanto appena esposto sul *quantum debeatur* al § 3.2, evidenzia il Collegio che gli elementi dedotti rendono inammissibile la richiesta di parere in oggetto alla luce del vincolante insegnamento della Sezione delle Autonomie, secondo il quale la domanda deve “*connotarsi per il carattere della generalità ed astrattezza e non deve implicare valutazioni inerenti i comportamenti amministrativi da porre in essere*” (cfr. delib. n. 11/SEZAUT/2020/QMIG, d.d. 1 giugno 2020).

A ben vedere, siffatta prescrizione è suffragata da una pluralità di ragioni.

Per un verso, invero, l'attività consultiva svolta ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003 da questa Istituzione (Organo magistratuale terzo e imparziale) non può sostanziare alcuna forma di co-amministrazione, che sovvertirebbe il principio di divisione dei poteri costituzionalmente sancito.

Per l'altro, neppure può pervenirsi ad una forma di “*atipica (e non consentita) attività*”

di consulenza preventiva sulla legittimità dell'operato amministrativo, che potrebbe essere ipoteticamente attivata al fine di preconstituire una causa giustificativa di esonero di responsabilità" (cfr. ancora una volta delib. n. 11/SEZAUT/2020/QMIG cit.; più recentemente si v. la delib. della Sezione Puglia n. 73/2021/PAR).

Da ultimo, costituisce *jus receptum* che non sono scrutinabili nel merito tutti quei quesiti sottoposti al vaglio della magistratura contabile che sottendano interferenze con le funzioni giurisdizionali, requirente e giudicante, intestate alla Corte dei conti nonché ad altri plessi giurisdizionali (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 3/SEZAUT/2014 nonché successivamente 24/SEZAUT/2019/QMIG), come appunto il pronunciamento *de quo* del Giudice civile.

È proprio in virtù di tali coordinate ermeneutiche che questa Sezione, interrogata su un quesito analogo a quello odierno, già in precedenza ha inteso *"prendere atto che nella materia in questione l'avviso della Corte dei conti, seppure in sede consultiva, non può espandersi in materie di cognizione del giudice ordinario"* (così del. n. 77/2024/PAR): ciò, anche in forza del vincolante principio di diritto che non ritiene ammissibili quelle *"richieste di parere (...) 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"* (cfr. deliberazione n. 2/SEZAUT/2023/QMIG).

4. In ordine a quest'ultimo aspetto, peraltro, la risposta al quesito concretizzerebbe il conflitto, altrimenti solo potenziale, con altra giurisdizione, ovvero sarebbe del tutto inutile ove fosse aderente alle chiare indicazioni della Suprema Corte che, come innanzi rilevato, si è già espressa sia sulle condizioni che consentono il sorgere del diritto al rimborso (l'accollo contributivo non implica la rinuncia allo svolgimento dell'attività professionale), sia sul *quantum* dello stesso nella quota forfetaria stabilita con decreto del Ministro dell'Interno (di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale e il Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica) del 25 maggio 2001.

Parimenti, una indicazione sul modello di comportamento da adottare da parte

dell'Amministrazione in ordine alla pretesa economica avanzata nei suoi riguardi come a quelle future, integrerebbe la scelta discrezionale sull'accettare o meno la soluzione indicata su un caso specifico dalla Corte di cassazione e, con essa, anche dalla regolamentazione ministeriale attuativa dell'art. 86 del Tuel.

5. In definitiva, entrambi i quesiti devono quindi essere dichiarati oggettivamente inammissibili.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, dichiara oggettivamente inammissibile la richiesta di parere di cui in epigrafe.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 24 luglio 2024.

Il Relatore
(Francesco Testi)

Il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il

31 luglio 2024

Il Funzionario preposto al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)