



REGIONE AUTONOMA TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
AUTONOME REGION TRENTINO-SÜDTIROL
REGION AUTONÓMA TRENTIN-SÜDTIROL

Vice Presidente – Assessore agli enti locali
Vizepräsident – Assessor für örtliche Körperschaften
Vizepräsident – Assesseur per i enc local

Gentile Consigliera
MICHELA CALZÀ
Gruppo Partito Democratico

e, per conoscenza: Preg.mo Signor
PACCHER ROBERTO
Presidente del Consiglio regionale

Preg.mo Signor
KOMPATSCHER ARNO
Presidente della Regione autonoma
Trentino-Alto Adige/Südtirol

Oggetto: Risposta all'interrogazione n. 61/XVII Legislatura.

Prima di rispondere ai quesiti posti dalla Interrogazione n. 61/XVII, si rammenta che l'articolo 68-bis (Previdenza complementare per gli amministratori locali) è stato introdotto nel Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige dall'articolo 3, comma 1, lettera e), della legge regionale 16 dicembre 2019, n. 8, al fine di sanare – almeno parzialmente – una evidente disparità di trattamento tra amministratori locali, a danno di tutti quegli amministratori che non svolgono attività lavorativa in qualità di lavoratori dipendenti.

Come noto l'articolo 51 della Costituzione sancisce il diritto di tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso di accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge, impegnando la Repubblica a promuovere con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini (comma 1); prevede che la legge possa, per l'ammissione ai pubblici uffici e alle cariche elettive, parificare ai cittadini gli italiani non appartenenti alla Repubblica (comma 2); afferma infine 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 (comma 3).

In attuazione del comma 3 dell'articolo 51 Cost. l'ordinamento degli enti locali, nell'ambito delle norme sullo *status* degli amministratori locali, prevede una diversa disciplina di agevolazione all'esercizio del mandato elettivo, applicabile agli amministratori locali a seconda che siano, o meno, lavoratori dipendenti.

Il lavoratore dipendente che assume una carica elettiva (o viene nominato assessore esterno) negli enti locali, dispone di istituti diversi – tra loro alternativi – per l'esercizio del mandato elettivo: può scegliere di avvalersi di permessi, continuando a prestare l'attività lavorativa in favore del datore di lavoro; oppure richiedere l'aspettativa per l'esercizio del mandato.

Se sceglie la prima opzione, continua a lavorare ma ha diritto di assentarsi dal servizio per il tempo necessario per la partecipazione alle sedute di consiglio, giunta, commissioni comunali istituite per legge e commissioni permanenti, oltre al tempo necessario a raggiungere il luogo di svolgimento della seduta ed eventualmente a rientrare al lavoro (articolo 79, commi 1 e 3 TUEL).

In particolare i lavoratori dipendenti componenti degli organi esecutivi dei comuni hanno diritto di assentarsi per 24 ore lavorative al mese retribuite. Per i sindaci le ore di permesso sono elevate a 48 ore mensili (articolo 79, comma 4 TUEL).

I lavoratori dipendenti hanno inoltre diritto ad ulteriori permessi non retribuiti sino ad un massimo di 24 ore lavorative mensili qualora risultino necessari per l'espletamento del mandato, ad es. per la partecipazione ad incontri, convegni, ecc. (articolo 79, comma 5 TUEL).

I permessi retribuiti e non retribuiti per l'esercizio del mandato elettivo sono un diritto del lavoratore dipendente, il cui godimento non deve sottostare ad una valutazione discrezionale del datore di lavoro, essendo il lavoratore tenuto a fornire solo una previa comunicazione dell'assenza e del motivo (Consiglio di Stato, Sezione VI, sentenza 24 maggio 2000, n. 2997). Il datore di lavoro non può esercitare alcuna valutazione sull'opportunità o meno del permesso. Può solo verificare che l'attestazione dell'ente locale corrisponda ai giorni per i quali i permessi sono stati richiesti.

Le assenze dal servizio disciplinate dall'articolo 79, commi da 1 a 4, del TUEL sono retribuite al lavoratore direttamente dal datore di lavoro.

Gli oneri per i permessi retribuiti dei lavoratori dipendenti da privati o da enti pubblici economici o da enti locali sono a carico dell'ente locale presso il quale gli stessi lavoratori esercitano le funzioni pubbliche.

Pertanto l'ente locale, su richiesta documentata del datore di lavoro, è tenuto a rimborsare quanto dallo stesso corrisposto, per retribuzioni (compresa tredicesima ed altre mensilità previste dalla contrattazione collettiva, nonché per l'accantonamento TFR) e per assicurazioni, per le ore o giornate di effettiva assenza del lavoratore.

Le somme rimborsate sono esenti da IVA ai sensi dell'articolo 8, comma 35 della legge 67/1988 (articolo 80 TUEL).

Il rimborso degli oneri non è dovuto dall'ente locale per gli amministratori che lavorino in enti diversi da quelli sopraindicati.

In sostanza, l'amministratore locale che svolga una attività lavorativa in qualità di dipendente e scelga di non mettersi in aspettativa, gode della copertura previdenziale integrale anche per le ore o giornate di assenza dal lavoro giustificate dall'espletamento del mandato elettivo.

Ma questa non è l'unica opzione disponibile per i lavoratori dipendenti.

I sindaci, i presidenti dei consigli comunali e dei consigli circoscrizionali, i presidenti delle unioni di comuni e della comunità, nonché i membri delle giunte comunali che siano lavoratori dipendenti possono essere collocati a richiesta in aspettativa non retribuita per tutto il periodo di espletamento del mandato.

Il periodo di aspettativa è considerato come servizio effettivamente prestato, nonché come legittimo impedimento per il compimento del periodo di prova (articolo 81 TUEL).

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, presidenti di comunità, di unioni di comuni e di consorzi fra enti locali, 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 che siano collocati in aspettativa non retribuita ai sensi del TUEL. La stessa 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 (articolo 86 TUEL).

Pertanto per i titolari delle suddette cariche collocati in aspettativa non retribuita l'amministrazione locale provvede:

- al versamento a proprio carico degli oneri assistenziali previdenziali ed assicurativi ai rispettivi istituti dandone tempestiva comunicazione ai datori di lavoro;
- al rimborso al datore di lavoro della quota annuale di accantonamento dell'indennità di fine rapporto entro i limiti di un dodicesimo dell'indennità di funzione annua a carico dell'ente e, per l'eventuale residuo, a carico dell'amministratore.

Ovviamente l'istituto dell'aspettativa non può trovare applicazione nei confronti degli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti.

Pertanto, agli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti e che rivestano le cariche di sindaco, presidenti di comunità montana, presidenti di unioni di comuni e di consorzi fra enti locali, assessori di comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti, presidenti dei consigli dei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti, l'amministrazione locale provvede, allo stesso titolo (si dirà in seguito come la Corte dei conti abbia interpretato tale locuzione) previsto per i lavoratori dipendenti, al pagamento di una cifra forfettaria annuale, versata per quote mensili (articolo 86, comma 2, TUEL).

Con Decreto del Ministero dell'interno, emanato di concerto con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e con il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica in data 25 maggio 2001, n. 15478, sono stati fissati i criteri con i quali devono essere individuati gli importi annuali da conferire alla forma pensionistica presso la quale il soggetto era iscritto o continua ad essere iscritto alla data dell'incarico (articolo 86, comma 2 TUEL).

L'INPS ha fornito istruzioni operative con una serie di circolari (a partire dalla n. 205/2001 e n. 8/2002 fino alle più recenti Circolari n. 15/2016 e n. 22/2017; Messaggio n. 3268/2019).

Gli importi forfettari vanno da circa 3.700 euro annui (per artigiani e commercianti) a poco più di 5.000 euro annui.

La disparità di trattamento tra lavoratori dipendenti e "non-dipendenti" è stata ulteriormente accentuata a causa della lettura della giurisprudenza contabile del comma 2 dell'articolo 86 del TUEL e in particolare dell'inciso "allo stesso titolo previsto per i lavoratori dipendenti".

Per un periodo non breve, a partire dal parere espresso dalla Corte dei conti – Sezione regionale per il controllo della Regione Basilicata il 15 gennaio 2014 con la deliberazione n. 3 (seguita da numerose altre Sezioni regionali e dalla Sezione delle autonomie della stessa Corte dei conti) la condizione posta dal legislatore ("allo stesso titolo previsto per i lavoratori dipendenti") è stata interpretata dalla giurisprudenza contabile nel senso che gli amministratori locali che non fossero lavoratori dipendenti per avere diritto al versamento delle quote contributive forfettarie avrebbero dovuto formalizzare una espressa rinuncia all'attività lavorativa professionale per dedicarsi esclusivamente all'esercizio del mandato pubblico (e comprovare l'effettiva e totale astensione dall'attività lavorativa in costanza di espletamento del mandato amministrativo).

Una condizione quasi impossibile da adempiere per un lavoratore autonomo o libero professionista.

Ne è conseguito che per circa un decennio solo i lavoratori dipendenti hanno potuto ricoprire determinate cariche amministrative negli enti locali senza dover subire una grave perdita di contributi previdenziali e/o di reddito, come accadeva quasi inevitabilmente per gli amministratori locali che fossero lavoratori autonomi o liberi professionisti.

Solo recentemente la Corte di Cassazione, con l'ordinanza n. 24615/2023, ha interpretato l'articolo 86 del TUEL affermando il principio secondo il quale il "titolo" di cui parla il comma 2 non va riferito alla condizione affinché l'ente locale versi i contributi previdenziali (cioè la sospensione dall'attività lavorativa che per il lavoratore dipendente discende dalla collocazione in aspettativa) ma è il versamento dell'ente che viene effettuato allo "stesso titolo", cioè accollando gli oneri previdenziali dell'amministratore in capo all'ente locale:

"Ove 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'articolo 51 della Costituzione estesa altresì alla conservazione del "posto di lavoro". (...) 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, lo sospensione integrale dell'attività lavorativa via avrebbe riflessi fortemente negativi per il futuro, rendendo oltremodo difficoltosa la ripresa".

Su richiesta dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani, il Ministero dell'Interno ha quindi reso noto un "Atto di orientamento" ex articolo 154, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000 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 forfetaria, 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, redatto dall'Osservatorio sulla Finanza e Contabilità degli Enti Locali nel giugno 2024.

L'Atto di orientamento condivide pienamente l'interpretazione dell'articolo 86, comma 2, del TUEL resa dalla citata ordinanza n. 24615/2023 della Corte di Cassazione, secondo la quale per il versamento della quota forfetaria degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi da parte dell'ente locale non si configura come necessaria la rinuncia dei liberi professionisti allo svolgimento della propria attività professionale.

Nonostante questa apertura da parte del Ministero dell'interno – Osservatorio sulla Finanza e Contabilità degli Enti Locali, considerata la modestia degli importi forfetari versati alle casse previdenziali dei professionisti e dei lavoratori "autonomi", la parità di trattamento con gli amministratori-lavoratori dipendenti sotto il profilo della disciplina intesa a garantire l'esercizio del mandato elettivo in attuazione dell'art. 51 Cost. non può dirsi del tutto ristabilita e l'articolo 68-*bis* del CEL mantiene la sua funzione di – parziale – riequilibrio in favore degli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti.

I contributi – versati, a scelta dello stesso amministratore locale, ad una delle forme pensionistiche complementari di cui al decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252 e s.m. – sono in parte a carico del diretto interessato (8,8% dell'indennità mensile lorda percepita) e, per la parte prevalente, a carico del comune (24,2% dell'indennità mensile lorda percepita dall'amministratore). Peraltro, dalla quota a carico del comune devono essere detratti – fino al 50% dell'ammontare della stessa – le eventuali "quote forfetarie" versate dal comune alla forma pensionistica alla quale l'amministratore era o continua a essere iscritto, secondo quanto previsto dall'articolo 86 del TUEL.

In conclusione si può dunque rispondere ai quesiti posti dall'interrogazione n. 61/XVII come segue:

- 1) gli Uffici regionali non dispongono del dato complessivo relativo al numero di amministratori locali che si sono avvalsi dell'articolo 68-*bis* del CEL, né tantomeno dei dati disaggregati per i singoli enti locali delle provincie di Trento e di Bolzano;
- 2) la Regione non ha competenza in materia di finanza locale né funzioni di vigilanza e tutela sui Comuni; non dispone pertanto del dato relativo alla spesa a carico del bilancio degli enti locali riferibile all'applicazione dell'articolo 68-*bis* del CEL;
- 3) per le ragioni illustrate in premessa, l'articolo 68-*bis* è stato introdotto nel CEL dalla l.r. n. 8/2019 con la finalità di almeno parziale riequilibrio della disciplina attuativa dell'articolo 51, comma 3, della Costituzione che all'epoca risultava chiaramente sbilanciata a favore degli amministratori locali-lavoratori dipendenti. Tuttora la parità di trattamento degli amministratori locali – siano essi lavoratori dipendenti o meno – non può dirsi pienamente ristabilita sotto il profilo della assunzione a carico dell'ente locale degli oneri assistenziali, previdenziali e assicurativi. Estendere ai lavoratori dipendenti in aspettativa non retribuita per esercizio del mandato elettivo la possibilità di costituirsi una pensione integrativa presso una delle forme pensionistiche complementari a loro scelta, con oneri prevalentemente a carico dell'ente locale, accentuerebbe la situazione complessiva di disparità di trattamento rispetto agli amministratori locali che non siano lavoratori dipendenti.

Con i migliori saluti.

– Franz Thomas Locher –



REGIONE AUTONOMA TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
AUTONOME REGION TRENTINO-SÜDTIROL
REGION AUTONÓMA TRENTIN-SÜDTIROL

Vice Presidente – Assessore agli enti locali
Vizepräsident – Assessor für örtliche Körperschaften
Vizepräsident – Assesseur per i enti locali

Frau
MICHELA CALZÀ
Regionalratsabgeordnete
Regionalratsfraktion Partito Democratico

u.z.K.
Herrn
ROBERTO PACCHER
Präsident des Regionalrats

Herrn
ARNO KOMPATSCHER
Präsident der Autonomen Region
Trentino-Südtirol

Betreff: Antwort auf die Anfrage Nr. 61/XVII

Bevor auf die Fragen der Anfrage Nr. 61/XVII eingegangen wird, sei darauf verwiesen, dass der Art. 68-bis (Zusatzrente für die Lokalverwalter) durch Art. 3 Abs. 1 Buchst. e) des Regionalgesetzes vom 16. Dezember 2019, Nr. 8 im Kodex der örtlichen Körperschaften der Autonomen Region Trentino-Südtirol eingeführt wurde, um zumindest teilweise die offensichtliche Ungleichbehandlung der Verwalter der örtlichen Körperschaften zu beseitigen, durch die alle Verwalter benachteiligt werden, die nicht abhängig erwerbstätig sind.

Bekanntlich haben laut Art. 51 der Verfassung alle Staatsbürger beiderlei Geschlechts unter gleichen Bedingungen gemäß den durch Gesetz bestimmten Erfordernissen Zugang zu den öffentlichen Ämtern und Wahlmandaten. Demzufolge fördert die Republik die Chancengleichheit von Frauen und Männern durch spezifische Maßnahmen (Abs. 1). Für die Zulassung zu den öffentlichen Ämtern und zu den Wahlmandaten kann das Gesetz die der Republik nicht angehörenden Italiener den Staatsbürgern gleichstellen (Abs. 2). Wer durch Wahlauftrag zu öffentlichen Funktionen berufen ist, hat das Recht, über die zu deren Ausübung nötige Zeit zu verfügen und seinen Arbeitsplatz beizubehalten (Abs. 3).

In Umsetzung des Art. 51 Abs. 3 der Verfassung sehen die Bestimmungen des Kodex betreffend den Status der Verwalter der örtlichen Körperschaften eine unterschiedliche Regelung zur Unterstützung der Ausübung des Wahlmandats der Verwalter der örtlichen Körperschaften vor, je nachdem, ob sie abhängig erwerbstätig sind oder nicht.

Abhängig Erwerbstätige, die ein Wahlmandat in den örtlichen Körperschaften bekleiden (oder zum externen Gemeindereferenten ernannt werden) können für die Ausübung desselben zwischen zwei Alternativen wählen: entweder Beurlaubungen in Anspruch nehmen und weiterhin für den Arbeitgeber tätig sein oder Wartestand zur Ausübung des Mandats in Anspruch nehmen.

Entscheiden sie sich für die erste Möglichkeit, so haben sie das Recht, die für die Teilnahme an den Sitzungen des Gemeinderats, des Gemeindeausschusses, der gesetzlich errichteten Gemeindekommissionen und der ständigen Kommissionen sowie für die Hinfahrt zum Sitzungsort und die eventuelle Rückfahrt zum Arbeitssitz erforderliche Zeit von der Arbeit fernzubleiben (TUEL Art. 79 Abs. 1 und 3).

Insbesondere haben abhängig Erwerbstätige, die Mitglieder der Exekutivorgane der Gemeinden sind, das Recht, 24 bezahlte Arbeitsstunden im Monat von der Arbeit fernzubleiben. Üben sie das Amt des Bürgermeisters aus, so dürfen sie 48 Stunden bezahlte Beurlaubung im Monat in Anspruch nehmen (TUEL Art. 79 Abs. 4).

Abhängig Erwerbstätige können zudem bis zu 24 Stunden unbezahlte Beurlaubungen pro Monat in Anspruch nehmen, falls dies für die Ausübung des Mandats erforderlich ist, z. B. für die Teilnahme an Sitzungen, Tagungen usw. (TUEL Art. 79 Abs. 5).

Die bezahlten und unbezahlten Beurlaubungen für die Ausübung des Wahlmandats sind ein Recht des Arbeitnehmers und liegen nicht im Ermessen des Arbeitgebers, da der Arbeitnehmer lediglich seine Abwesenheit und den Grund dafür vorab mitteilen muss (Staatsrat, VI. Sektion, Urteil vom 24. Mai 2000, Nr. 2997). Es steht dem Arbeitgeber nicht zu, die Opportunität der Beurlaubungen zu beurteilen. Er kann nur überprüfen, ob die in der von der örtlichen Körperschaft ausgestellten Bescheinigung angegebenen Tage mit den beantragten Beurlaubungen übereinstimmen.

Die im Art. 79 Abs. 1-4 des TUEL geregelten Abwesenheiten vom Dienst werden dem Arbeitnehmer direkt vom Arbeitgeber bezahlt.

Die Ausgaben für die bezahlten Beurlaubungen von Arbeitnehmern der Privatwirtschaft oder von öffentlichen Wirtschaftskörperschaften oder von örtlichen Körperschaften gehen hingegen zu Lasten der jeweiligen örtlichen Körperschaft, bei der sie ihre öffentlichen Funktionen ausüben.

Die örtliche Körperschaft muss demnach dem Arbeitgeber auf dessen Antrag, der zu belegen ist, alle von diesem dem Arbeitnehmer für die Stunden und Tage seiner effektiven Abwesenheit entrichteten Ausgaben für die Besoldung (einschließlich des dreizehnten Monatsgehalts und sonstiger im Tarifvertrag vorgesehenen monatlichen Bezüge sowie der Rücklagen für die Abfertigung) und für Versicherungen rückerstatten.

Die rückerstatteten Beträge sind im Sinne des Art. 8 Abs. 35 des Gesetzes Nr. 67/1988 mehrwertsteuerfrei (TUEL Art. 80).

Die örtliche Körperschaft muss die Ausgaben für die Verwalter, die bei anderen als die oben genannten Körperschaften arbeiten, nicht rückerstatten.

Kurz gesagt: Den Verwaltern der örtlichen Körperschaften, die abhängig erwerbstätig sind und nicht für den Wartestand optieren, steht auch für die Stunden und Tage, an denen sie zur Ausübung ihres Wahlmandats der Arbeit fernbleiben, die volle Rentenabsicherung zu.

Aber dies ist nicht die einzige den abhängig Erwerbstätigen offen stehende Möglichkeit.

Die Bürgermeister, die Vorsitzenden der Gemeinderäte und der Stadtviertelräte, die Vorsitzenden der Gemeindenverbunde und der Gemeinschaften sowie die Mitglieder der Gemeindeausschüsse, die abhängig erwerbstätig sind, können auf Antrag für den gesamten Zeitraum der Ausübung ihres Mandats in den unbezahlten Wartestand versetzt werden.

Der Wartestand wird als effektiv geleisteter Dienst angerechnet sowie als rechtfertigendes Hindernis für die Ableistung der Probezeit anerkannt (TUEL Art. 81).

Die Lokalverwaltung zahlt auf eigene Kosten die Fürsorge-, Vorsorge- und Versicherungsbeiträge für die Bürgermeister, die Vorsitzenden der Gemeinschaften, der Gemeindenverbunde und Konsortien örtlicher Körperschaften sowie die Gemeinderäte in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern, die Vorsitzenden der Gemeinderäte in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern, welche im Sinne des TUEL in den unbezahlten Wartestand versetzt wurden, bei den jeweiligen Instituten ein, worüber sie die jeweiligen Arbeitgeber umgehend informiert. Dieselbe Bestimmung gilt für die Vorsitzenden der Stadtviertelräte, sofern die Gemeinde effektiv eine Dezentralisierung von Funktionen auf die Stadtviertel vorgenommen hat (TUEL Art. 86).

Demzufolge übernimmt die Lokalverwaltung für die Personen, welche die oben genannten Ämter bekleiden und in den unbezahlten Wartestand versetzt wurden,

- die Einzahlung zu eigenen Lasten der Fürsorge-, Vorsorge- und Versicherungsbeiträge an die jeweiligen Institute, über die sie die jeweiligen Arbeitgeber umgehend informiert;
- die Rückerstattung des jährlichen Anteils an der Rücklage für die Abfertigung (bis zu einem zu Lasten der Körperschaft gehenden Höchstbetrag, der einem Zwölftel der jährlichen Funktionszulage entspricht, wobei der eventuelle Restbetrag zu Lasten des Verwalters geht) an den Arbeitgeber.

Selbstverständlich kann das Rechtsinstitut des Wartestands nicht auf Verwalter der örtlichen Körperschaften angewandt werden, die nicht abhängig erwerbstätig sind.

Demzufolge entrichtet die Lokalverwaltung den Verwaltern der örtlichen Körperschaften, die nicht abhängig erwerbstätig sind und das Amt des Bürgermeisters, des Vorsitzenden einer Berggemeinschaft, des Vorsitzenden von Gemeindenverbunden und Konsortien örtlicher Körperschaften, eines Gemeindereferenten in Gemeinden mit mehr als 10.000 Einwohnern, des Vorsitzenden des Gemeinderats in Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohnern bekleiden, einen jährlichen, in Monatsraten ausgezahlten Pauschalbetrag zu demselben Zweck wie für die abhängig Erwerbstätigen (nachstehend wird erläutert, wie der Rechnungshof diesen Begriff ausgelegt hat) (TUEL Art. 86 Abs. 2).

Mit dem im Einvernehmen mit dem Ministerium für Arbeit und Sozialvorsorge und dem Schatzministerium - Ministerium für Haushalt und Wirtschaftsplanung erlassenen Dekret des Innenministeriums vom 25. Mai 2001, Nr. 15478 wurden die Kriterien für die Bestimmung der jährlichen Beträge festgelegt, die bei der Rentenform einzuzahlen sind, bei der die betreffende Person zum Zeitpunkt ihres Amtsantritts versichert war bzw. weiterhin versichert ist. (TUEL Art. 86 Abs. 2).

Das NISF/INPS hat in einer Reihe von Rundschreiben (ab den Rundschreiben Nr. 205/2001 und Nr. 8/2002 bis zu den jüngsten Rundschreiben Nr. 15/2016 und Nr. 22/2017; Nachricht Nr. 3268/2019) diesbezügliche Anleitungen erteilt.

Die Pauschalbeträge variieren von 3.700 Euro jährlich (für Handwerker und Kaufleute) bis knapp über 5.000 Euro jährlich.

Die Ungleichbehandlung zwischen abhängig und selbständig Erwerbstätigen wurde durch die Auslegung des Art. 86 Abs. 2 des TUEL in der Rechtsprechung des Rechnungshofs weiter verschärft, und zwar durch den Satz „zu demselben Zweck wie für die abhängig Erwerbstätigen“.

Die vom Gesetzgeber gestellte Bedingung („zu demselben Zweck wie für die abhängig Erwerbstätigen“) wurde seit der mit Beschluss vom 15. Jänner 2014, Nr. 3 abgegebenen Stellungnahme der Kontrollsektion des Rechnungshofs für die Region Basilikata (auf die weitere regionale Kontrollsektionen sowie die Sektion für die Autonomien des Rechnungshofs folgten) eine gewisse Zeit lang in dem Sinne ausgelegt, dass die Verwalter der örtlichen Körperschaften, die nicht abhängig erwerbstätig sind, für die Inanspruchnahme des Rechts auf die Einzahlung der Pauschalbeiträge eine formale Erklärung abgeben mussten, in der sie ausdrücklich auf die Ausübung der selbständigen Erwerbstätigkeit verzichteten, um sich ausschließlich der Ausübung des öffentlichen Mandats zu widmen (und damit belegten, dass sie während der Ausübung des Wahlmandats tatsächlich und vollständig von der Erwerbstätigkeit absahen).

Dies ist jedoch für selbständig Erwerbstätige oder Freiberufler eine fast unmögliche Bedingung.

Daraus folgte, dass nahezu ein Jahrzehnt lang eigentlich nur abhängig Erwerbstätige bestimmte Verwaltungsämter in den örtlichen Körperschaften bekleiden konnten, ohne große Einbußen an Sozialversicherungsbeiträgen und/oder Einkommen zu verzeichnen, was hingegen für Verwalter der örtlichen Körperschaften, die selbständig oder freiberuflich tätig sind, fast unvermeidbar war.

Erst vor kurzem hat der Kassationsgerichtshof mit Beschluss Nr. 24615/2023 eine Auslegung des Art. 86 des TUEL abgegeben und bestätigt, dass der im Abs. 2 genannte „Zweck“ nicht auf die Bedingung für die Einzahlung der Sozialversicherungsbeiträge seitens der örtlichen Körperschaft, d.h. die Aussetzung der Arbeitstätigkeit und die Versetzung in den Wartestand der abhängig erwerbstätigen Person bezogen ist, sondern so zu verstehen ist, dass die Einzahlung seitens der Körperschaft „zu demselben Zweck“ erfolgt, d. h. die Sozialversicherungsbeiträge des Verwalters von der örtlichen Körperschaft bestritten werden:

„Sollte auch im Fall von selbständig Erwerbstätigen die Pflicht zur Einzahlung der Sozialversicherungsbeiträge an die Aussetzung der Arbeitstätigkeit gebunden sein, würde die im Art. 51 der Verfassung verankerte Garantie, den „Arbeitsplatz beizubehalten“ verletzt. (...) vorzusehen, dass die Sozialversicherungsbeiträge gedeckt werden, auch ohne auf die Ausübung der beruflichen Tätigkeit zu verzichten, trägt der Situation der selbständig Erwerbstätigen Rechnung und schützt deren Besonderheiten; für diese Personen hätte die vollständige Unterbrechung der beruflichen Tätigkeit sehr negative Auswirkungen auf die Zukunft und würde einen Wiedereinstieg deutlich erschweren.“

Auf Ersuchen des Gesamtstaatlichen Verbands der italienischen Gemeinden (ANCI) hat das Innenministerium die von der Beobachtungsstelle für Finanzen und Rechnungswesen der örtlichen Körperschaften im Juni 2024 ausgearbeiteten Leitlinien gemäß Art. 154 Abs. 2 des GvD Nr. 267/2000 in Bezug auf die Anwendung des Art. 86 Abs. 2 des TUEL hinsichtlich der Einzahlung seitens der örtlichen Körperschaften des Pauschalbetrags der Fürsorge-, Vorsorge- und Versicherungsbeiträge zugunsten der nicht abhängig erwerbstätigen Lokalverwalter, die Ämter laut Art. 86 Abs. 1 des TUEL bekleiden, bekannt gegeben.

Diese Leitlinien entsprechen zur Gänze der mit Beschluss des Kassationsgerichtshofs Nr. 24615/2023 abgegebenen Auslegung des Art. 86 Abs. 2 des TUEL, laut der die Einzahlung seitens der örtlichen Körperschaften des Pauschalbetrags der Fürsorge-, Vorsorge- und Versicherungsbeiträge die selbständig erwerbstätigen Personen nicht zum Verzicht auf ihre berufliche Tätigkeit verpflichtet.

Trotz dieser Lockerung seitens des Innenministeriums – Beobachtungsstelle für Finanzen und Rechnungswesen der örtlichen Körperschaften kann man angesichts der bescheidenen in die Vorsorgekassen der Freiberufler und selbständig Erwerbstätigen eingezahlten Pauschalbeträge nicht von einer vollständigen Gleichbehandlung mit den abhängig erwerbstätigen Verwaltern in Bezug auf die Bestimmung sprechen, die die Ausübung eines Wahlmandats gemäß Art. 51 der Verfassung gewährleisten soll, so dass der Art. 68-bis des Kodex weiterhin seine Berechtigung hinsichtlich einer teilweisen Gleichbehandlung der nicht abhängig erwerbstätigen Lokalverwalter hat.

Die Beiträge, welche in eine vom Gemeindeverwalter gewählte Zusatzrentenform laut gesetzesvertretendem Dekret vom 5. Dezember 2005, Nr. 252 i.d.g.F. eingezahlt werden, gehen teilweise zu Lasten des Verwalters (8,8 % der monatlich bezogenen Bruttoamtsentschädigung), aber zum Großteil zu Lasten der Gemeinde (24,2 % der monatlich vom Verwalter bezogenen Bruttoamtsentschädigung). Gemäß Art. 86 des TUEL müssen übrigens eventuell von der Gemeinde bei der Rentenform, bei der der Verwalter versichert war bzw. weiterhin versichert ist, eingezahlte „Pauschalbeträge“ vom Anteil zu Lasten der Gemeinde – und zwar bis zu 50 % des Betrags – abgezogen werden.

Abschließend kann demnach auf die in der Anfrage Nr. 61/XVII enthaltenen Fragen wie folgt geantwortet werden:

- 1) Den Ämtern der Region liegen keine Gesamtdaten über die Zahl der Lokalverwalter vor, die den Art. 68-bis des Kodex in Anspruch genommen haben, und auch keine nach den einzelnen örtlichen Körperschaften der Provinz Trient und der Provinz Bozen aufgeschlüsselten Daten .
- 2) Die Region ist für den Bereich Lokalfinanzen nicht zuständig und übt keine Aufsicht- und Schutzfunktionen gegenüber den Gemeinden aus. Sie verfügt daher nicht über die Daten betreffend die aus der Anwendung des Art. 68-bis des Kodex für den Haushalt der örtlichen Körperschaften entstehenden Ausgaben.

- 3) Der Art. 68-*bis* wurde durch das RG Nr. 8/2019 in den Kodex eingeführt, um mindestens zum Teil das Gleichgewicht bei der Umsetzung des Art. 51 Abs. 3 der Verfassung herzustellen, das zu jenem Zeitpunkt deutlich unausgeglichen zugunsten der abhängig erwerbstätigen Lokalverwalter erschien. Was die Übernahme der Ausgaben für Fürsorge-, Vorsorge- und Versicherungsbeiträge seitens der örtlichen Körperschaften anbelangt, gilt bis heute die Gleichbehandlung der Lokalverwalter – unabhängig davon, ob es abhängig erwerbstätige Personen sind, oder nicht – als nicht vollständig erreicht. Würde man den abhängig erwerbstätigen Personen im unbezahlten Wartestand zwecks Ausübung ihres Wahlmandats die Möglichkeit einräumen, eine Zusatzrente bei einer Zusatzrentenform ihrer Wahl abzuschließen, wobei die Kosten hauptsächlich von der örtlichen Körperschaft getragen werden, würde sich die allgemeine Situation der Ungleichbehandlung gegenüber den nicht abhängig erwerbstätigen Lokalverwaltern noch verschärfen.

Mit freundlichen Grüßen

– Franz Thomas Locher –