

Ep.c. Ufficio di Gabinetto del Ministro

OGGETTO: Benefici artt. 27, 28, 29, 30 e 38 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27 - situazioni di incompatibilità - parlamentari, consiglieri regionali e soggetti con mandati elettorali o incarichi politici.

Con riferimento alla richiesta di parere concernente l'oggetto, trasmessa da codesto Istituto con nota prot. 40169 del 24 settembre 2020, si osserva quanto segue.

Come noto, le indennità previste dagli artt. 27, 28, 29, 30 e 38 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, costituiscono un beneficio finalizzato a mitigare gli effetti economici negativi causati dall'emergenza sanitaria da Covid-19 per tutti quei soggetti che hanno subito un fermo o una forte contrazione della propria attività lavorativa (liberi professionisti, collaboratori e lavoratori autonomi) o con riferimento ai quali è presumibile che la situazione emergenziale impedisca una rapida rioccupazione (lavoratori agricoli, stagionali e dello spettacolo).

Tenuto conto della *ratio* delle norme, l'Istituto, con circolare 49/2020, ha individuato una serie di ipotesi di incumulabilità ed incompatibilità. Nello specifico, tali indennità sono state ritenute incompatibili, tra le altre, con la percezione del reddito di cittadinanza e con i trattamenti pensionistici diretti a carico dell'AGO e delle forme esclusive, sostitutive ed esonerative della stessa, nonché con l'APE sociale.

Per quanto riguarda i titolari di rapporto di lavoro dipendente, l'incompatibilità, prevista espressamente per i lavoratori stagionali del turismo (art. 29) e per i lavoratori dello spettacolo (art. 38), viene riconosciuta anche per tutti coloro che abbiano un rapporto di lavoro di natura subordinata in corso, in ragione della *ratio* della previsione normativa.

Ciò premesso, va innanzitutto evidenziato che il trattamento dei compensi percepiti da amministratori locali, regionali e parlamentari è assimilato *ex lege* a quello dell'indennità di funzione, per cui detti compensi, avendo natura indennitaria, risulterebbero incompatibili in linea generale con il riconoscimento di ulteriori indennità, quali i benefici Covid, introdotti per le finalità sopra declinate. Si fa presente, inoltre, che l'attività esercitata nell'espletamento di una funzione pubblica da amministratori locali, regionali e parlamentari, pur non configurando un rapporto di lavoro in senso tecnico, comporta la percezione di indennità di carica, gettoni di presenza e altri compensi, comunque denominati, assimilati, ai fini fiscali, al reddito da lavoro dipendente *ex art.* 50 del Tuir.

Ne deriva che i soggetti a cui sono corrisposti detti compensi, non soltanto, con ogni evidenza, non risultano privi di qualsiasi forma di sostentamento – come, invece, sembra

presupporre la *ratio* delle disposizioni che hanno introdotto i benefici di cui al decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, in relazione alla situazione emergenziale –, ma percepiscono un reddito assimilato, ai fini fiscali, a quello di lavoro dipendente. Una assimilazione, questa, operante come è noto – in linea di principio – anche ai fini previdenziali, come si può argomentare dal d.lgs. n. 314/1997.

In tale ottica, peraltro, non sono rintracciabili rilevanti differenze con la posizione di un libero professionista o di un lavoratore autonomo, anche stagionale, che, al momento della domanda, percepisca una retribuzione quale dipendente.

Occorre d'altra parte osservare, per quanto occorra, come a convergenti conclusioni si giunga tenendo in debita considerazione un ulteriore profilo della fattispecie esaminata. Poiché le previsioni normative in esame escludono la spettanza delle indennità per Covid nei confronti di coloro che risultino iscritti ad altre forme previdenziali obbligatorie, diverse dalla gestione di appartenenza, occorre infatti considerare che deputati e senatori risultano iscritti alle rispettive Casse di previdenza di Camera e Senato, mentre i consiglieri regionali godono di forme di tutela pensionistica alla stregua della disciplina in vigore nelle singole Regioni. E se in passato è prevalso l'orientamento interpretativo incline a escludere la natura propriamente previdenziale dei vitalizi erogati in favore dei titolari di cariche elettive, oggi – dopo le riforme introdotte dal Senato e dalla Camera (nel 2012 e nel 2018) e la nuova disciplina per i Consigli regionali (2019) – tende nettamente a prevalere la tesi per cui si sia ormai in presenza di forme di previdenza costruite, sia dal lato contribuito che da quello delle prestazioni, sul modello delle gestioni pensionistiche obbligatorie. Donde la conferma, anche sotto tale profilo, della correttezza della conclusione raggiunta sopra.

Né a diversa conclusione potrebbe giungersi considerando che, in particolare per deputati e senatori della Repubblica, quelle tutele previdenziali costituiscono manifestazione della autodichia costituzionalmente riconosciuta alle Camere, che sono pertanto libere, oltre che di darsi le proprie regole, anche di determinare la natura giuridica degli istituti da esse introdotti. Anzitutto, se è corretta l'osservazione appena fatta in ordine alla scelta compiuta dalle stesse Camere (con le riforme del 2012 e del 2018) di conformare al modello previdenziale le forme di tutela in esame, l'interpretazione qui prospettata sarebbe pienamente coerente con la manifestazione della autodichia del Parlamento. Ma al di là di tale argomento, varrebbe comunque il rilievo che, nella specie, la corretta prospettiva qualificatoria non potrebbe comunque essere quella assunta in sede di autodichia, ma unicamente quella riveniente dalla legge che ha istituito le provvidenze per il sostegno emergenziale del reddito durante la pandemia. È, cioè, alla stregua della *ratio* che impronta gli artt. 27, 28, 29, 30 e 38 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, che occorre operare la corretta qualificazione giuridica dei presupposti cui è condizionata l'attribuzione delle provvidenze. E da tale corretta ottica qualificatoria, non sembrano potersi nutrire dubbi in ordine al fatto che, da un lato, le indennità percepite per la carica siano assimilate ai redditi di lavoro dipendente e, dall'altro, che le forme di tutela cui accedono deputati e senatori debbano ritenersi del tutto corrispondenti, sul piano funzionale, a gestioni previdenziali obbligatorie.

Pertanto, pur non trascurando la complessità delle questioni giuridiche coinvolte, considerata la *ratio* della normativa emergenziale, si ritiene condivisibile un orientamento applicativo che conduca all'incompatibilità delle indennità percepite da parlamentari, consiglieri regionali e soggetti con mandati elettorali o incarichi politici, con le indennità di cui agli artt. 27, 28, 29, 30 e 38 del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27.

IL CAPO DELL'UFFICIO LEGISLATIVO

Pres. Giuseppe Bronzini

