

Spesa legittimata dal vincolo di esclusività

di Rodolfo Murra

Tre avvocati dipendenti del Comune di Treviso hanno impugnato una delibera della Giunta che aveva fissato a loro carico il costo dell'iscrizione annuale all'Ordine professionale.

La I sezione del Consiglio di Stato ha ritenuto fondate le censure sollevate dai ricorrenti, con motivazione ineccepibile sul piano logico e giuridico, propendendo per l'illegittimità della deliberazione comunale.

Il tentativo di far gravare direttamente sui singoli dipendenti l'importo previsto dagli Ordini professionali affinché ne sia assicurata l'iscrizione al relativo albo di appartenenza è antico. Con il pretesto, piuttosto evidente, di non poter far gravare sull'ente oneri finanziari non previsti espressamente da alcuna norma a carico del bilancio pubblico, infatti, molte amministrazioni pubbliche hanno adottato regolamentazioni volte ad addossare al personale interessato queste spese: come se il professionista, assunto specificamente dall'ente per svolgere una mansione per il cui espletamento è indispensabile essere iscritto a un albo, si avvantaggi direttamente di quella iscrizione e sia perciò costretto a sostenere personalmente i costi.

LA CORTE DEI CONTI

Il tentativo un po' ipocrita (si ragioni sul fatto che la tassa annuale di iscrizione a un albo non raggiunge il costo di un pieno di benzina di un'auto blu) di far pagare ai singoli gli importi per il rinnovo dell'iscrizione, in qualche circostanza è stato avallato da miopi decisioni della Corte dei conti. Qualche magistrato contabile, attento più alla pagliuzza che alla trave, ha sostenuto che l'obbligo di versare il contributo di iscrizione (che la recente ordinanza del 26 gennaio 2011 n. 1782 della Corte di Cassazione ha stabilito avere vera e propria natura di tassa) debba gravare sul professionista-dipendente, essendo legato a un requisito indefettibile per poter svolgere il servi-

zio professionale in favore del proprio Ente. Una per tutte, nel parere del 3 giugno 2008 n. 3 la Sezione Marche della Corte dei conti ritiene che l'iscrizione all'albo professionale, anche se necessaria per lo svolgimento dell'attività svolta dal dipendente per l'amministrazione di appartenenza, non sia effettuata nell'esclusivo interesse dell'Ente stesso datore di lavoro.

Orbene, dissentendo dall'impostazione assai riduttiva che alla questione è stata data da alcuni collegi della Corte dei conti, oggi il Consiglio di Stato - condividendo la diversa interpretazione fornita sul punto dalla Suprema Corte di Cassazione - ha stabilito con motivazione logicamente ineccepibile (almeno con riferimento alla categoria degli avvocati) che la tassa di iscrizione la debba pagare l'Ente datore di lavoro.

IL CONSIGLIO DI STATO

Il ragionamento svolto da Palazzo Spada è fondato su tre linee direttrici:

a) l'iscrizione all'albo è funzionale allo svolgimento di un'attività professionale svolta in regime di vincolo di esclusività nell'ambito di una prestazione di lavoro dipendente (non esiste, quindi, la possibilità che il professionista difenda anche altri soggetti oltre al proprio ente, al quale è legato da contratto di lavoro esclusivo);

b) in generale, il mandante deve tenere indenne il mandatario da ogni diminuzione patrimoniale che questi abbia subito per effetto dell'esecuzione dell'incarico;

c) gli stessi avvocati erariali (pubblici per antonomasia) esercitano finanche senza essere iscritti ad alcun albo e, quindi, non pagano alcuna tassa di iscrizione.

La ragione dirimente sembra risiedere nel regime di esclusività nel quale opera l'avvocato del Comune. È necessario, quindi, che d'ora in poi la Corte dei conti distingua gli avvocati da tutti gli altri professionisti dipendenti.

In realtà, un geometra dipendente di un Comune, assunto come tale, conserva per sua scelta l'iscrizione all'albo, atteso che

Per Palazzo Spada le amministrazioni devono pagare la tassa annuale d'iscrizione all'Ordine per i propri dipendenti avvocati in quanto questi svolgono l'attività professionale nel solo interesse del datore di lavoro pubblico

Ambiente: migliora la salute delle città

L'Istat ha pubblicato i dati sugli indicatori ambientali urbani nel 2010.

I rifiuti innanzitutto: l'anno scorso la raccolta è stata pari a 609,5 kg per abitante, in aumento dello 0,9% rispetto al 2009 e dopo un triennio di andamento decrescente. La quota percentuale della differenziata è stata pari a 31,7%, in aumento di 1,4 punti percentuali sull'anno precedente. Nella raccolta differenziata si sono distinte città come Pordenone, Novara e Carbonia, mentre le prestazioni peggiori sembrano essere state quelle di tre Capoluoghi siciliani: Messina, Siracusa ed Enna.

Il consumo pro capite di acqua per uso domestico è stato 66,7 m³ per abitante, in diminuzione dell'1,9% rispetto al 2009. Prosegue, dunque, la contrazione dei consumi di acqua che ha caratterizzato gli ultimi nove anni.

Relativamente all'inquinamento atmosferico, continua a diminuire il numero medio di giorni in cui si è registrato il superamento del valore limite per la protezione della salute umana dal PM10 (44,6 giorni), quasi dieci giorni in meno rispetto al 2009 (54,1). Sono in aumento del 4,7%, invece, i consumi pro capite di gas per uso domestico e riscaldamento rispetto al 2009, mentre sono in leggera diminuzione (-0,3%) quelli di energia elettrica per uso domestico.

Torino, Mantova, Pescara e Iglesias hanno approvato la zonizzazione acustica del territorio comunale nel 2010. Ogni abitante dei 116 Capoluoghi di Provincia dispone di 106,4 m² di verde a gestione pubblica, 3,1 mq in più rispetto al 2000. Aumenta, infine, l'utilizzo di pannelli fotovoltaici installati su edifici comunali: la potenza media ha registrato un incremento del 114,9% sul 2009. ●

(salvo casi eccezionali) egli non esercita la professione in modo analogo a come lo fanno i suoi colleghi liberi professionisti. Per gli avvocati, invece, le cose stanno diversamente, perché quello pubblico si distingue da quello del libero foro esclusivamente per aver un unico cliente, mentre entrambi esercitano la professione allo stesso modo.

L'ente pubblico, infatti, recluta l'avvocato attraverso un concorso, che di norma impone già di essere iscritti all'albo, allo scopo prevalente di garantirsi il patrocinio difensivo dinanzi alle autorità giudiziarie. Per tale attività, per lo *ius postulandi* che "serve" al datore di lavoro e non certo al dipendente, è necessario mantenere l'iscrizione all'albo. Non si capisce perché, quindi, una vera e propria spesa necessitata (che non è certo quella, per esempio, dell'aggiornamento professionale, ovvero quella per raggiungere il luogo di lavoro) debba essere sostenuta dal dipendente. Il costo di questa spesa è indispensabile per lo svolgimento di un'attività professionale svolta nell'esclusivo interesse dell'Ente pubblico, nel senso che essa è obbligatoria per il perseguimento degli obiettivi istituzionali di quest'ultimo, là dove la concreta attuazione della presta-

zione del lavoratore non può prescindere da quello specifico fattore di produzione dell'iscrizione all'albo del proprio dipendente-avvocato.

LA COMPETENZA DELLA SPESA

Per la giurisprudenza di legittimità, in materia di individuazione del soggetto tenuto ad accollarsi un onere economico, si deve far riferimento a questi parametri:

a) l'interesse soggettivo deve essere valutato in relazione alla spesa specifica e non può risiedere nel vitale e generico interesse della persona a realizzare qualsiasi condizione richiesta e necessaria a fini occupazionali;

b) tale interesse va ancora individuato in relazione alla spesa specifica per il singolo datore di lavoro, in relazione alle condizioni lavorative comuni a tutti i lavoratori, anche distinti per categorie.

In applicazione di questo principio di diritto, la Corte di Cassazione è giunta alla conclusione che mentre le spese per gli studi universitari e l'acquisizione dell'abilitazione alla professione forense sono da considerarsi come sostenute nell'interesse esclusivo del dipendente pubblico, viceversa una volta acquisita l'abilitazione le spese necessarie per l'esercizio della professione vanno ascritte all'interesse esclusivo del datore di lavoro, anno per anno, non attenendo più all'acquisizione dello status personale del medesimo dipendente avvocato: con la conseguenza che questi ha diritto a riceverne il rimborso.

Trattandosi, infine, di una vera e propria spesa, non appare condivisibile l'opinione di chi suggerisce di individuare nell'ambito degli strumenti di contrattazione collettiva una clausola che attribuisca l'onere specifico a carico delle amministrazioni, atteso che in virtù del principio previsto dall'articolo 2, comma 3, del testo unico sul pubblico impiego, con i contratti (collettivi e individuale) vengono riconosciuti trattamenti economici di tipo remunerativo e non rimborsi spesa, che invece sono sempre dovuti al dipendente quando l'esborso è sostenuto nell'interesse esclusivo del datore di lavoro.

Si auspica che questa pronuncia del Consiglio di Stato possa essere quella davvero definitiva sulla materia e che non si sia costretti il futuro ad assistere a penosi "rigurgiti" ispirati da demagogiche esigenze di contenimento della spesa pubblica. ●