

In questo numero:

Irpef

1 Il compenso ai vigili per i servizi aggiuntivi

Fisco

7 Le addizionali nel cedolino di novembre

Assistenza fiscale

9 L'assistenza fiscale nel cedolino di novembre

Previdenza

11 L'Inps rivede i termini di prescrizione dei contributi

Personale

15 Vietato alla P.A. ricorrere ai volontari e pagarne gli oneri assicurativi

Irpef

Il compenso ai vigili per i servizi aggiuntivi

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti in gestione e organizzazione del personale degli enti locali

L'art. 22, comma 3-bis, del D.L. 50/2017 prevede l'obbligo del rimborso delle spese per il personale di polizia locale in caso di servizi prestati per lo svolgimento di attività ed iniziative di carattere privato. Tali risorse vanno a beneficio dei vigili che hanno svolto i servizi. Purtroppo, i problemi interpretativi sono molti rendendone l'applicazione irta di pericoli.

Il quadro normativo

La remunerazione ai vigili per i c.d. "servizi aggiuntivi" è oggetto da molti anni di dibattiti dottrinali e di tentativi di regolamentazione in sede di contrattazione decentrata. Basta navigare un po' in internet per rinvenire diversi documenti.

Il tema viene ora affrontato anche dal legislatore il quale ha aggiunto, in sede di conversione, il comma 3-bis, all'art. 22 del D.L. 50/2017:

Art. 22, comma 3-bis, D.L. 50/2017

A decorrere dal 2017, le spese del personale di polizia locale, relative a prestazioni pagate da terzi per l'espletamento di servizi di cui all'articolo 168 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, in materia di sicurezza e di polizia stradale necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato che incidono sulla sicurezza e la fluidità della circolazione nel territorio dell'ente, sono poste interamente a carico del soggetto privato organizzatore o promotore dell'evento e le ore di servizio aggiuntivo effettuate dal personale di polizia locale in occasione dei medesimi eventi non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari del personale stesso. In sede di contrattazione integrativa sono disciplinate le modalità di utilizzo di tali risorse al fine di remunerare i relativi servizi in coerenza con le disposizioni normative e contrattuali vigenti.

L'organizzazione di eventi da parte di un soggetto privato pone a carico del privato stesso le spese per il personale di polizia locale sostenute dall'ente per garantire la sicurezza e la fluidità del traffico.

La norma presenta le seguenti caratteristiche:

- ha effetto dall'anno 2017;

- si applica al personale della polizia locale;
- impone un obbligo di recupero delle spese del personale;
- quando vengono effettuati servizi:
 - * relativi alla sicurezza e alla polizia stradale (fluidità della circolazione);
 - * necessari allo svolgimento di attività e iniziative di carattere privato;
- le ore di servizio aggiuntivo non si calcolano come straordinario;
- le risorse incassate confluiscono nel fondo e sono ripartite sulla base delle previsioni normative e contrattuali;

Il primo elemento singolare riguarda la decorrenza della norma: "a decorrere dal 2017". Sembra difficile poter applicare retroattivamente la norma, visti i principi generali del diritto previsti nelle preleggi, atteso che il testo del D.L. 50/2017, approvato con modifiche in sede di conversione, è entrato in vigore il 24 giugno 2017.

La norma ha effetti giuridici su due diversi fronti:

- tra il comune (come titolare del servizio di polizia locale) e il privato che organizza gli eventi;
- tra il comune (come datore di lavoro) ed il personale della polizia locale.

I rapporti tra il comune e il privato

In primo luogo sorge un rapporto tra il comune ed il privato ogni qualvolta quest'ultimo organizza o promuova delle "attività ed iniziative di carattere privato" per le quali risulti "necessario" l'intervento della polizia locale al fine di garantire la sicurezza e la polizia stradale (intesa come fluidità del traffico). In questo caso il privato dovrà rifondere al comune le spese per il servizio di vigilanza. L'utilizzo del verbo all'indicativo presente, "sono poste (...) a carico", indica un preciso obbligo e non una mera facoltà da parte dell'ente.

Peraltro le uniche spese che sono addebitabili sono quelle "del personale di polizia locale". Ad una prima lettura non sembra quindi possibile recuperare le altre spese correlate all'utilizzo di beni e servizi necessari per garantire il servizio necessario alla messa in sicurezza dell'evento (es. automezzi, carburante, divise, assicurazioni, ecc.). Parimenti non sembra possibile recuperare le spese di eventuale personale non di polizia locale (es. personale amministrativo) coinvolto nel servizio stesso.

La norma non specifica chi e come debba essere quantificato il personale "necessario" per garantire la sicurezza di un evento atteso che i costi sono addebitati al privato e che le necessità sono di competenza (anche o solo) dello stesso comune. Atteso che i "benefici economici" di tale operazione ricadono direttamente sugli stessi vigili potrebbe crearsi una situazione di "conflitto di interessi".

A dire il vero le situazioni che possono dare origine a criticità sono molteplici: cosa succede quando vi sono più richieste provenienti da soggetti privati, a cui l'ente, con le forze a disposizione, non riesce a dare una risposta positiva? Sicuramente il privato vuole avere una indicazione di massima circa la spesa a cui va incontro. Come viene decisa la misura del servizio che viene messo a disposizione del privato: le zone da vigilare, il numero di agenti da mettere a disposizione, lo spazio temporale da coprire, elementi da cui dipende, evidentemente, il costo del servizio messo a

disposizione del privato? Come ci si deve comportare quando eventi contingenti richiedono di sfiorare il budget preventivato? Ovvero quando, per cause di forza maggiore, l'evento non può tenersi, pur essendo, gli agenti di polizia locale, già in servizio e, quindi, aventi diritto al compenso? Per questi e per altri ulteriori problematiche che possono emergere si consiglia di adottare una regolamentazione a priori al fine di evitare trattamenti diversi a fronte dei possibili richiedenti.

I rapporti tra il comune e i vigili

L'aspetto decisamente più interessante per la gestione delle risorse umane riguarda il rapporto che si crea tra il comune come datore di lavoro ed il personale di polizia locale. Infatti, le risorse poste a carico dei privati sono destinate a remunerare il personale utilizzato nei c.d. servizi aggiuntivi.

In particolare la norma regolamenta le "ore di servizio aggiuntivo" effettuate dal personale coinvolto specificando che "non sono considerate ai fini del calcolo degli straordinari".

A questo punto si pone un primo problema interpretativo relativo alla definizione di "ore di servizio aggiuntivo". Sicuramente le coordinate interpretative devono muoversi all'interno della normativa sul pubblico impiego nonché sul CCNL del comparto Regioni ed autonomie locali in quanto si parla solo di polizia locale (sono esclusi i carabinieri, la polizia e la guardia di finanza).

Sia nella normativa vigente che in quella contrattuale non c'è una definizione di servizio aggiuntivo. Eventualmente, è rinvenibile la definizione di lavoro aggiuntivo relativa ai rapporti a tempo parziale contenuta nell'art. 6 CCNL 14/09/2000 ed è equivalente a quella di lavoro supplementare contenuta nell'art. 6 del D.Lgs. 81/2015; ma il tema sembra inconferente con la norma in commento.

Ad una prima analisi sembrerebbe che il "servizio aggiuntivo" ad "ore" sia sostanzialmente uno straordinario. A ben vedere questa interpretazione darebbe per scontato che questi servizi vengano svolti oltre il normale orario di lavoro; in realtà nulla vieta (anzi dovrebbe rappresentare la regola) che tutti i servizi effettuati dall'ente vengano programmati nell'ambito del normale orario di lavoro e solo in situazioni "eccezionali" facendo ricorso allo straordinario (art. 38 CCNL 14/09/2000). Questa logica conclusione potrebbe anche, con non poco sforzo, essere coerente con la conclusione del periodo secondo il quale queste ore "non sono da calcolare ai fini del calcolo degli straordinari". Infatti, se le ore sono prestate in orario normale non sono straordinario per definizione mentre se vanno oltre l'ordinario debito orario non rilevano ai fini del "calcolo dello straordinario" prendendo una strada diversa. Ma quale via? Cosa significa che non rilevano ai fini del calcolo degli straordinari? La nebbia si infittisce sempre di più. In primo luogo si potrebbe pensare che vengono pagati al dipendente come straordinari ma non rilevano ai fini del limite delle 180 ore annuali (art. 38 CCNL 14/09/2000) e non sono finanziati dal fondo per lo straordinario (art. 14 CCNL 01/04/1999). Se, da una parte, questa conclusione potrebbe sembrare molto plausibile, i dubbi aumentano quando si considera l'ultimo periodo del comma in commento, il quale prevede che le risorse pagate dal privato devono andare a finanziare il fondo per le risorse decentrate e vanno distribuite al personale che ha svolto questi servizi aggiuntivi secondo le regole definite in sede di contrattazione decentrata in coerenza con la normativa ed il contratto collettivo. Che

sensu avrebbe remunerare il servizio aggiuntivo sia come straordinario che in sede decentrata? Si potrebbe ipotizzare di disporre una somma composta sia del rimborso per il lavoro straordinario che di una quota da destinare alla contrattazione decentrata. Sarebbe, a prima vista, una soluzione che faccia quadrare il cerchio. Ma le insidie non sono finite: in sede di contrattazione decentrata si dovrebbe identificare un istituto collegato al trattamento accessorio previsto dal CCNL che consenta di destinare queste risorse proprio al personale interessato creando una correlazione tra le "ore" effettuate e l'incentivo economico. A questo punto nasce un nuovo problema perché tale istituto non è previsto nel CCNL. Risulta evidente che questa situazione non ha nulla a che fare con la progressione, il comparto, il turno, le maggiorazioni festive, il rischio, il disagio e le varie responsabilità. Potrebbe rimanere la produttività (o forse meglio la performance) ma purtroppo sappiamo che la natura sia della produttività come definita nel CCNL che la performance ex D.Lgs. 150/2009 non consente di legare questi premi a degli automatismi, quali le ore di presenza. Perché non pensare allora alla definizione in sede di contrattazione decentrata di un compenso orario con una specifica maggiorazione? Questa soluzione rappresenterebbe la vera soluzione al problema ma purtroppo non è attuabile perché la norma richiama espressamente "le disposizioni normative e contrattuali vigenti". Come è noto, l'art. 40 del D.Lgs. 165/2001 consente la contrattazione decentrata nei limiti delle materie ad essa espressamente demandata dalla contrattazione nazionale o da norme di legge.

Insomma, da qualunque parte si affronti l'argomento da qualche parte si rischia di commettere delle illegittimità.

La soluzione che, con maggiore probabilità, potrebbe reggere davanti ad un giudizio di legittimità è la seguente:

- a) se le ore di servizio aggiuntivo sono state svolte all'interno dell'orario di lavoro allora il personale interessato è riuscito a creare una maggiore efficienza all'interno dell'ufficio e quindi possono meritare un premio di produttività/performance. In questo caso, però, partecipa tutto il personale del servizio e non solo quello che ha prestato il servizio perché la prestazione di alcuni è resa possibile perché tutti gli agenti si sono fatti parte attiva per l'aumento dell'efficienza del corpo di polizia locale;
- b) se le ore di servizio aggiuntivo sono state effettuate in straordinario viene retribuito con le relative maggiorazioni. Chiaramente questa soluzione potrebbe non essere particolarmente allettante per il personale di vigilanza, che si vedrà riconoscere sostanzialmente solo il compenso per lavoro straordinario;
- c) se le ore sono state effettuate fuori dall'orario di lavoro ma in giorno di riposo settimanale (es. la domenica per i servizi svolti dal lunedì al sabato) si pagheranno le maggiorazioni previste dall'art. 24 del CCNL 14/09/2000, con il riconoscimento del riposo compensativo.

Chiaramente questa norma non può trovare applicazione nei confronti del personale dirigente e dei titolari di posizione organizzativa, per i quali la retribuzione di posizione e di risultato assorbe qualsiasi tipo di trattamento accessorio a meno che il CCNL non preveda espressamente una deroga.

I vincoli sul fondo

Come è già successo con gli incentivi per le funzioni tecniche (art. 113 del D.Lgs. 50/2016) anche questa nuova norma crea delle aspettative che trovano un limite invalicabile nel blocco delle risorse per il trattamento economico accessorio.

L'art. 23, comma 2, del D.Lgs. 75/2017 prevede che, nelle more dell'attuazione delle riforma Madia e dei CCNL collegati, le risorse destinate al trattamento accessorio del personale non possano superare quello del 2016. Secondo la Corte dei Conti si tratta di norme di stretta interpretazione. Per tale motivo la sezione Autonomie ha ricondotto i nuovi compensi per le funzioni tecniche (ex progettazione) nell'ambito della norma (Corte Conti Autonomie 7/2017). La motivazione dell'esclusione dei compensi per la progettazione era rinvenibile nel fatto che si trattava di "prestazioni tipiche di soggetti individuati e individuabili" le quali "potrebbero essere acquisite anche attraverso il ricorso a personale estraneo all'amministrazione pubblica con possibili costi aggiuntivi". Sembra evidente, salvo sorprendenti prese di posizioni istituzionali di segno contrario, che i servizi aggiuntivi non possano essere acquistati dall'esterno in quanto si tratta di prestazioni svolte da un'autorità pubblica.

Ne consegue che l'afflusso al fondo di tali risorse verrebbe, di fatto, ad erodere i budget già messi a disposizione per altre finalità: a parità di condizioni, il finanziamento dei servizi aggiuntivi andrebbe a ridurre la produttività degli altri dipendenti in modo analogo a quanto avviene per le funzioni tecniche.

Ulteriore elemento da valutare consiste nel fatto che la spesa dei servizi aggiuntivi che transita dal fondo è totalmente a carico del privato. Questo elemento deve essere analizzato per capire se può essere decisivo ai fini della possibile esclusione dal tetto sul salario accessorio.

Questa situazione può essere assimilata alle risorse previste dall'art. 15, comma 1, lett. d), del CCNL 01/04/1999 ovvero alle risorse rese disponibili ai sensi dell'art. 43 della L. 449/1997 in tema di sponsorizzazione e cessione di servizi aggiuntivi. Su questo argomento si è espressa la Corte dei Conti, sezione Autonomie, n. 51/2011, escludendo la neutralità rispetto ai limiti del trattamento accessorio (art. 9, c. 2-bis, del D.L. 78/2010, norma analoga all'art. 23, comma 2, del D.Lgs. 75/2017) in quanto "sono potenzialmente destinabili alla generalità dei dipendenti dell'ente attraverso lo svolgimento della contrattazione integrativa".

La spesa a carico del privato

Se il quadro complessivo dei rapporti tra il comune ed il privato sembra potersi definire in sede regolamentare, resta da definire cosa si intende per "spese del personale di polizia locale". Infatti i vigili possono essere inquadrati sia nella categoria C che in quella D e, all'interno di queste, possono appartenere a diverse posizioni economiche, con la conseguenza che il compenso, ad esempio, per il lavoro straordinario è differenziato. Inoltre, si devono considerare i c.d. oneri riflessi e l'Irap. Ma, oltre alla maggiorazione dello straordinario, come visto nel paragrafo precedente, potrebbero esserci dei premi di diversa natura. A questo punto sembra che il costo possa essere quantificato definitivamente solo a consuntivo.

In alternativa, per semplificare, si potrebbe quantificare una tariffa oraria indipendente dalla posizione economica. La norma disciplina la materia per cui

potrebbe essere l'ente a definirla in sede di regolamentazione, come sopra accennato, Si deve però ricordare che tutte le risorse derivanti dai servizi aggiuntivi sono vincolate al fondo ed ai vigili.

I limiti alla spesa storica di personale

Ai fini del rispetto del limite della spesa storica del personale ex art. 1, comma 557, L. 296/2006 l'interpretazione consolidata prevede l'esclusione delle spese rimborsate da privati (circ. 9/2009 della RGS e Corte dei Conti Toscana, n. 111/2010).

...cosa succedeva prima della norma

Probabilmente chi ha steso la norma aveva in mente i numerosi regolamenti adottati dagli enti sullo stesso argomento.

Il percorso normativo adottato faceva presa sull'art. 43 della L. 449/1997 ("...le amministrazioni pubbliche possono stipulare convenzioni con i soggetti pubblici o privati dirette a fornire, a titolo oneroso, consulenze o servizi aggiuntivi rispetto a quelli ordinari...") e sull'art. 119 del D.Lgs. 267/2000 ("in applicazione dell'articolo 43 della legge 27 dicembre 1997 n. 449, al fine di favorire una migliore qualità dei servizi prestati, i comuni, le province e gli altri enti locali indicati nel presente testo unico, possono stipulare contratti di sponsorizzazione ed accordi di collaborazione, nonché convenzioni con soggetti pubblici o privati diretti a fornire consulenze o servizi aggiuntivi").

Per dare attuazione alle disposizioni richiamate, l'ente deve adottare un regolamento che solitamente ha ad oggetto l'erogazione a terzi di servizi diversi da quelli che l'ente deve istituzionalmente erogare sul proprio territorio. Il punto è molto delicato: i servizi che hanno ad oggetto il traffico, la sicurezza e, in generale, quanto di competenza della polizia locale sono erogati come servizi di pubblica utilità di esclusiva competenza pubblica anche se resi necessari da eventi (concerti, fiere, mostre, ecc) o da situazioni peculiari del territorio (centri commerciali, ecc.). La verificata necessità di un intervento della polizia locale sembra stridere con la definizione di servizi aggiuntivi.

Solitamente i regolamenti prevedono il rimborso del costo del personale collegato allo straordinario con una maggiorazione (di solito dall'80% al 100%). La quota eccedente lo straordinario confluiva sia al bilancio (es. 50%), anche per coprire gli altri costi diretti, che al fondo per finanziare il salario accessorio dei vigili coinvolti.

Il nuovo art. 22, comma 3-bis, del D.L. 50/2017 non richiama direttamente nè l'art. 119 del Tuel nè l'art. 43 della L. 449/1997. Sembra poterne dedurre che si tratta di una nuova disposizione che delinea in modo chiaro l'ambito di applicazione dei servizi aggiuntivi della polizia locale, le cui spese devono gravare sul privato.

Fisco

Le addizionali nel cedolino di novembre

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan
Esperti di pubblica amministrazione

Il cedolino di novembre deve concludere la rateizzazione delle addizionali regionali e comunali dell'anno precedente con anticipo dell'ente in caso di incapacienza. Inoltre si deve controllare che le addizionali versate nell'anno corrente devono quadrare con quanto indicato nelle CU dell'anno precedente

Le addizionali regionali e comunali nel mese di novembre

All'atto di effettuazione delle operazioni di conguaglio per i redditi di lavoro dipendente ed assimilati devono essere calcolate le addizionali, che andranno trattenute nell'anno successivo in massimo undici rate e nella mensilità di novembre dell'anno successivo si deve controllare che la rateizzazione risulti terminata.

Dal 2014 (art. 8, c. 1, D.Lgs. 175/2014 e art. 50, D.Lgs. 446/1997) sia le addizionali regionali che quelle comunali andranno versate alla regione e al comune in cui il contribuente ha il domicilio fiscale al 1° gennaio (e non più, per le regionali, al 31 dicembre).

Qualora, durante il periodo di rateizzazione delle addizionali non vi sia capienza per poter trattenere le singole rate, tipicamente per aspettative non retribuite, il sostituto d'imposta deve sospendere il versamento delle rate.

Alla prima retribuzione utile il sostituto recupererà le rate non trattenute. Al perdurare dell'incapienza nella retribuzione erogata nel mese di novembre, ultima retribuzione utile, il sostituto d'imposta deve versare ugualmente le rate in sospeso recuperandole dal dipendente alla prima retribuzione utile. Qualora non vi sia, in futuro, una retribuzione utile (ad esempio per dimissioni al termine del periodo di aspettativa) il sostituto deve farsi versare tali somme dal dipendente (Circ. Ag. Entrate n. 98/2000, quesiti 6.1, 6.2 e 6.3).

Il sostituto può chiedere al datore di lavoro di effettuare la trattenuta delle addizionali in un'unica soluzione ovvero in un numero di rate inferiore ad undici.

Una rateazione inferiore a quella prevista può essere adottata anche ad iniziativa del solo sostituto d'imposta se l'importo totale, in relazione anche alla rata di emolumento che si corrisponde e da cui si detraggono le addizionali, è tale da giustificarlo (Comunicato stampa Ag. Entrate del 14/01/2000).

È legittimo che, tipicamente, le addizionali dei consiglieri comunali vengano conguagliate ad ogni pagamento del gettone di presenza anche se il rapporto non è

cessato in quanto sia l'importo che la tipicità del rapporto instaurato rispondono al contenuto del citato Comunicato stampa.

In caso di passaggio del dipendente per mobilità ad altro ente ovvero per trasferimento a seguito di operazioni societarie straordinarie (es. cessione del ramo d'azienda), che determini il passaggio dei lavoratori dipendenti senza soluzione di continuità (trasferimento dei contratti di lavoro e dei relativi fondi) la rateizzazione continua con il nuovo sostituto d'imposta.

Le detrazioni per carichi di famiglia (art. 12, TUIR) e le altre detrazioni (art. 13, TUIR) non hanno effetto sulla base imponibile delle addizionali. Tuttavia, rimane la regola per cui se non è dovuta Irpef, anche per effetto delle detrazioni, non sono dovute le addizionali.

L'ACCONTO DELL'ADDIZIONALE COMUNALE

Il comma 142, articolo unico, della L. 296/2006 ha previsto che il versamento dell'addizionale comunale avviene in acconto ed a saldo. L'acconto è pari al 30% dell'addizionale ottenuta applicando al reddito imponibile dell'anno precedente.

Dal 2015 l'acconto dell'addizionale comunale sarà sempre calcolato con la stessa aliquota deliberata dal comune per l'anno precedente e validamente pubblicata nel Portale del federalismo fiscale (art. 8, comma 2, D.Lgs. 175/2014 e art. 1, comma 4, D.Lgs. 360/1998, Circ. Ag. Entrate 31/E/2014).

Per quanto attiene ai redditi di lavoro dipendente ed assimilati (artt. 49 e 50 del Tuir) l'acconto è trattenuto dal sostituto d'imposta in massimo nove rate a partire dal mese di marzo. Il saldo è determinato all'atto delle operazione di conguaglio ed è trattenuto in massimo undici rate, a partire dal periodo di paga successivo a quello in cui le stesse sono effettuate e non oltre quello relativamente al quale le ritenute sono versate nel mese di dicembre.

Il sostituto d'imposta, nella determinazione dell'acconto, deve considerare anche l'eventuale soglia di esenzione deliberata dal comune. Qualora il reddito erogato nel periodo d'imposta risulti inferiore alla soglia di esenzione, il sostituto d'imposta applica automaticamente l'esenzione, anche in assenza di specifica richiesta da parte del percipiente (CM 23/2007). Non deve essere calcolato l'acconto per i dipendenti assunti in corso d'anno.

In sede di cessazione del rapporto di lavoro, anche se avviene nei mesi di gennaio e febbraio, il sostituto deve effettuare il calcolo dell'addizionale effettivamente dovuta sugli importi erogati nell'anno, effettuando sostanzialmente il conguaglio con l'addizionale trattenuta in acconto (CM 15/2007).

LA QUADRATURA CON LE CU DELL'ANNO PRECEDENTE

Le addizionali regionali e comunali da rateizzazione trattenute nell'anno corrente devono quadrare con quelle indicate nelle CU inviate ai dipendenti e all'Agenzia delle Entrate nell'anno precedente. Questo controllo deve essere effettuato nel mese di novembre dal sostituto d'imposta verificando anche il corretto versamento delle stesse. Eventuali situazioni disallineate dovranno essere sanate o anticipando, in caso di incapienza, o effettuando il ravvedimento operoso in caso di omessa ritenuta ovvero omesso versamento.

Assistenza fiscale

L'assistenza fiscale nel cedolino di novembre

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti di pubblica amministrazione

Il mese di novembre accoglie il secondo acconto derivante da assistenza fiscale verificando eventuali richieste per la sua riduzione. Si deve inoltre verificare la corretta applicazione delle rateizzazioni su saldo e primo acconto e preparare i documenti per i conguagli derivanti da 730 integrativi o rettificativi che andranno effettuati a dicembre.

Il conguaglio fiscale nel mese di novembre

I conguagli da assistenza fiscale devono essere effettuati a partire dalla mensilità di competenza del mese di luglio ai sensi dell'art. 19, Dm 164/1999 e non più su quella corrisposta nel mese di luglio e devono concludersi nella mensilità di novembre.

Se il sostituto d'imposta riceve la liquidazione del mod. 730 oltre il tempo utile per effettuare i conguagli nella mensilità di luglio dovrà effettuarli nella prima mensilità utile (senza applicazione di interessi sulle eventuali somme a debito). Qualora il numero di rate previste nel modello 730/4 non consentisse di concludere il conguaglio entro nel mese di novembre, il sostituto d'imposta deve ridurne (in autonomia) il numero con l'obiettivo di concludere entro novembre.

LA SECONDA RATA DI ACCONTO

Dalla retribuzione corrisposta nel mese di novembre è trattenuto l'importo dell'unica o della seconda rata di acconto a titolo di Irpef e cedolare secca. Se la retribuzione è incapiente, l'importo residuo è trattenuto dalla retribuzione corrisposta nel mese di dicembre, con la maggiorazione dell'interesse nella misura dello 0,40 per cento.

Il sostituto potrà chiedere entro il mese di settembre di non effettuare la ritenuta del secondo o unico acconto ovvero di effettuare la trattenuta per un importo inferiore (art. 19, c. 6, Dm 164/1999).

L'importo trattenuto è versato, unitamente alle ritenute d'acconto relative alle stesse retribuzioni, utilizzando gli appositi codici tributo dei modelli F24 o F24EP.

Se prima dell'effettuazione o del completamento delle operazioni di conguaglio è intervenuta la cessazione del rapporto di lavoro ovvero l'aspettativa con assenza di retribuzione o analoga posizione, il sostituto d'imposta non effettua i conguagli a debito e comunica tempestivamente agli interessati gli importi risultanti dalla dichiarazione. Il dipendente deve versare direttamente i predetti importi.

I dipendenti in aspettativa non retribuita nel mese di novembre possono richiedere la trattenuta della somma a debito nella retribuzione di dicembre, con l'applicazione dell'interesse dello 0,40 per cento mensile (Circ. Ag. Entrate n. 14/2013, par. 10.2).

Rettifica ed integrazione dei conguagli da assistenza fiscale

Il lavoratore che riscontrasse errori nella compilazione del modello 730 può presentare un modello integrativo o rettificativo.

Il sostituto d'imposta deve, inoltre, considerare le eventuali dichiarazioni rettificative o integrative pervenute in tempo utile per effettuare i conguagli entro l'anno. In ogni caso il conguaglio delle dichiarazioni integrative è effettuato nel mese di dicembre (Circ. Ag. Entrate n. 14/2013, par. 9.1).

IL MODELLO 730 RETTIFICATIVO

Qualora il contribuente riscontri errori commessi dal soggetto che ha prestato l'assistenza fiscale deve comunicarlo il prima possibile per l'elaborazione del mod. 730 "rettificativo".

IL MODELLO 730 INTEGRATIVO

Se il contribuente si accorge di non aver fornito tutti gli elementi da indicare nella dichiarazione, le modalità di integrazione della dichiarazione originaria sono diverse a seconda che le modifiche comportino o meno una situazione a lui più favorevole.

In caso di maggiore credito o di minor debito (ad esempio, per oneri non indicati nel mod. 730 originario) o un'imposta pari a quella determinata con il mod. 730 originario (ad esempio per correggere dati che non modificano la liquidazione delle imposte), si possono verificare i seguenti casi:

- presentazione entro il 25 ottobre di un nuovo modello 730 completo di tutte le sue parti, indicando il codice 1 nella relativa casella "730 integrativo" del frontespizio. Il mod. 730 integrativo deve essere comunque presentato a un Caf o a un professionista abilitato anche in caso di assistenza precedentemente prestata dal sostituto;
- presentare un modello UNICO Persone fisiche 2017, utilizzando l'eventuale differenza a credito e richiedendone il rimborso. Il modello UNICO Persone fisiche 2017 poteva essere presentato entro il 31 ottobre 2017 (correttiva nei termini) oppure entro il termine previsto per la presentazione del modello UNICO relativo all'anno successivo (dichiarazione integrativa a favore).

Il conguaglio delle dichiarazioni integrative è effettuato nel mese di dicembre (Circ. Ag. Entrate n. 14/2013, par. 9.1).

Previdenza

L'Inps rivede i termini di prescrizione dei contributi

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti di pubblica amministrazione

L'istituto di previdenza, con la circolare n. 169 del 15 novembre 2017, rivede tutta la materia della prescrizione applicata ai contributi previdenziali dovuti alla Gestione Dipendenti Pubblici, spostando il termine di decorrenza al 1° gennaio 2019. In precedenza, con la circolare n. 94 del 31 maggio 2017, che viene sostituita dalla predetta, tale termine era fissato al 1° gennaio 2018.

La normativa previgente: l'inapplicabilità della prescrizione

Anteriormente alla riforma Dini (L. 335/1995), il termine di prescrizione dei contributi dovuti all'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO) gestita dall'Inps e alle forme sostitutive ed esclusive della stessa (fra le quali rientrava l'ex CPDEL per i dipendenti degli enti locali e l'ex CPI per le insegnanti di scuola materna, sempre dipendenti degli enti locali) era fissato in dieci anni.

La gestione previdenziale pubblica ha, da sempre, dato corso al recupero dei contributi a suo tempo non pagati dall'Amministrazione in quanto vigeva una norma speciale in materia. Il riferimento è all'art. 31, comma 1, primo periodo, della L. 24 maggio 1952, n. 610, il quale stabiliva che qualora fosse accertato che i contributi previdenziali fossero stati versati "da data posteriore a quella dalla quale ricorreva la obbligatorietà della iscrizione.....la sistemazione dell'iscrizione con recupero dei relativi contributi...viene limitata soltanto ai servizi prestati nell'ultimo decennio immediatamente anteriore alla data di inizio dell'avvenuto versamento dei contributi."

In sostanza, quindi, dalla data di versamento del primo contributo a favore del dipendente, l'istituto di previdenza poteva analizzare un arco temporale che abbracciava il decennio precedente a tale data e, in qualunque momento, richiedere i contributi all'Amministrazione che non vi aveva provveduto. E' evidente come tale sistema rendesse, in pratica, vano il termine di prescrizione.

A questa modalità di individuazione del termine fa eccezione la CPI, alla quale, per espressa previsione normativa, il predetto art. 31 non poteva essere applicato. Stabiliva, infatti, che la disposizione che, fra i destinatari, era esclusa la Sezione autonoma per le pensioni degli insegnanti, confluita in parte nella CPI per effetto dell'art. 4 della L. 379/1955, e in parte nella CTPS (Stato) ai sensi dell'art. 123 del

Dpr. 1092/1973. Alla prima tipologia di dipendenti (iscritti alla CPI) si applicano le norme previste per la gestione dei dipendenti privati dell'Inps.

Gli sviluppi: il termine quinquennale per la prescrizione

Con la L. 335/1995 (riforma Dini), viene innanzitutto abbreviato il termine di prescrizione che passa da dieci a cinque anni. La disposizione interessa non solo l'assicurazione generale obbligatoria ma anche le forme assicurative sostitutive ed esclusive dell'AGO, tra le quali si annovera la gestione dei dipendenti pubblici.

Ne consegue che viene a cadere quel meccanismo previsto dall'art. 31, comma 1, della L. 610/1952, in relazione al computo del termine di prescrizione per i dipendenti iscritti alla gestione ex CPDEL, descritto nel paragrafo precedente.

Come evidenzia la circolare dell'Istituto di previdenza, *"tale termine, analogamente a quanto accade per le altre forme di assicurazione obbligatoria, decorre dalla data in cui il diritto può essere fatto valere (art. 2935 c.c.), che per la contribuzione coincide con il giorno in cui l'Istituto può esigere la contribuzione, ossia con la data di scadenza del termine per effettuare il versamento (il 16 del mese successivo a quello al quale la contribuzione si riferisce)"*.

Quindi, la prescrizione è quinquennale, viene applicata anche nella Gestione dei dipendenti pubblici e decorre dal 16 del mese successivo a quello nel quale la retribuzione è corrisposta.

L'avvenuta prescrizione: conseguenze

A questo punto, la domanda sorge spontanea: ma cosa succede nel caso in cui intervenga la prescrizione dei contributi? Per dare risposta a questo interrogativo, occorre partire dalla previsione contenuta nell'art. 3, commi 9 e 10, della L. 335/1995. La circolare in commento decifra il contenuto, piuttosto criptico, dei due commi. Afferma l'Inps:

"Riepilogati nei sensi suesposti gli obblighi ai quali sono tenuti i datori di lavoro pubblici nei confronti dell'Istituto, in caso di mancato assolvimento degli stessi e di decorso del termine di prescrizione quinquennale, il diritto a riscuotere la contribuzione si estingue e l'Istituto è impossibilitato a riceverla anche se l'adempimento avvenga in via spontanea da parte del debitore, in applicazione dell'art. 3, commi 9 e 10 della L. n. 335/1995 ."

Quindi, anche se l'Amministrazione manifesta la volontà di "sanare" il mancato versamento dei contributi previdenziali, l'Inps non potrà, in ogni caso, incamerare le predette somme e dovrà provvedere alla loro restituzione all'ente versante. Risulta, pertanto, privo di effetti tale versamento sulla posizione previdenziale del dipendente interessato.

Di conseguenza, il lavoratore perde ogni speranza di recuperare i periodi di servizio prestati e non coperti da contribuzione? Per rispondere a questo interrogativo, è necessario distinguere la posizione degli assicurati all'ex gestione CPDEL da quelli assicurati all'ex CPI.

dipendenti assicurati all'ex CPDEL

Per tali soggetti vige tuttora la previsione contenuta nell'art. 31, comma 1, secondo periodo, della L. 610/1952, il quale stabilisce che *"La liquidazione del trattamento di quiescenza si effettua tenendo presente l'intero servizio utile, comprendendo anche gli eventuali servizi di obbligatoria iscrizione non assistiti dal versamento dei contributi o dalla predetta sistemazione"*.

Quindi nessun danno viene ad essere sopportato dal dipendente che ha prestato un servizio per il quale sussisteva l'obbligo di versamento dei contributi ma per il quale l'ente datore di lavoro non vi ha provveduto. E' evidente, però, che l'onere di quella parte della pensione che scaturisce da tali periodi non poteva essere sostenuto dall'istituto di previdenza. Il secondo comma del predetto art. 31 dispone, infatti, che: *"Nei casi di cui al comma precedente per i quali avvenga la valutazione in pensione di servizi in fatto non assistiti da iscrizione, l'onere dell'assegno di quiescenza viene ripartito tra gli Istituti di previdenza e gli enti presso i quali i servizi medesimi sono stati prestati considerandoli come resi con iscrizione a regolamenti speciali di pensione e applicando, ai fini del riparto, le norme relative previste dal regio decreto-legge 3 marzo 1938, n. 680"*.

La circolare aiuta ulteriormente a chiarire questo aspetto:

Per gli iscritti alla CPDEL, alla CPS, alla CPUG e alla CTPS, la provvista, di cui all'art. 31, comma 2, della legge n. 610/1952, finalizzata a finanziare l'onere del trattamento di quiescenza spettante per i periodi di servizio utili ai fini della prestazione non assistiti dal corrispondente versamento di contribuzione, calcolata secondo le regole in materia di rendita vitalizia ex art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, non versata dal datore di lavoro inadempiente, sarà oggetto di recupero da parte dell'Istituto, anche in via coattiva, secondo le consuete modalità.

Per le istruzioni relative alla prassi operativa applicabile alla fattispecie in esame, si rimanda ad un successivo messaggio di dettaglio."

Pur se oggetto di ulteriori istruzioni, alcuni dettagli sul recupero sono già contenuti nella circolare:

"gli enti datori di lavoro sono tenuti a sostenere l'onere del trattamento di quiescenza, spettante per i periodi di servizio utile prestato dal lavoratore e non assistiti dal corrispondente versamento di contribuzione; la quantificazione del predetto onere avverrà secondo le regole e i criteri di calcolo vigenti in materia di rendita vitalizia ex art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, che si ritiene debbano essere mutate per la fattispecie in esame, attesa la finalità che la riserva costituita ai fini della rendita suddetta persegue; tale riserva matematica, infatti, mira a realizzare il medesimo effetto dell'ormai non più possibile adempimento dell'obbligo contributivo da parte di chi era tenuto all'adempimento. In linea con quanto disposto dall'art. 31, comma 2 citato, in tema di riparto dell'onere dell'intero trattamento di quiescenza tra datore di lavoro pubblico e istituti previdenziali, l'onere del trattamento di quiescenza relativo ai periodi di servizio per i quali sia stato tempestivamente effettuato il versamento della relativa contribuzione è a carico dell'INPS."

In sostanza, quindi, per i dipendenti iscritti all'ex CPDEL, per un periodo di servizio per il quale sussisteva l'obbligo di versamento dei contributi e tale versamento non è stato effettuato:

- l'ente non può provvedere alla relativa sistemazione contributiva;
- al dipendente il periodo è comunque riconosciuto come utile ai fini del trattamento di quiescenza;

- l'istituto di previdenza recupera la quota di pensione corrispondente dall'ente che ha omesso il versamento sulla base della regole della rendita vitalizia.

dipendenti assicurati all'ex CPI

Come detto, per espressa previsione normativa, l'art. 31, comma 1, della L. 610/1952 non risulta applicabile alle insegnanti di scuola materna dipendenti degli enti locali. Pertanto, per tale tipologia di lavoratori, la circolare Inps chiarisce che:

"la non computabilità dei periodi di attività lavorativa non coperti dal versamento di contributi, derivante dall'espressa esclusione dal campo di applicazione dell'art. 31 citato e l'impossibilità per l'Istituto di ricevere il versamento della contribuzione prescritta, ai sensi dell'art. 3, comma 9, della L. n. 335/1995, comportano l'applicazione alla fattispecie in esame dell'art. 13 della L. n. 1338/1962 e della facoltà ivi prevista per il datore di lavoro di sanare gli effetti pregiudizievoli cagionati al lavoratore con l'omissione del versamento di contribuzione, ormai prescritta, richiedendo la costituzione di una rendita vitalizia"

Maggiormente chiaro risulta un successivo passaggio:

"Di conseguenza, per la CPI, l'aggiornamento della posizione assicurativa del lavoratore, con conseguente liquidazione del trattamento di quiescenza spettante, avverrà solo in seguito al versamento della riserva matematica quantificata nei sensi suindicati, da parte del datore di lavoro ovvero, ai sensi dell'art. 13, comma 5, della legge 1338/1962, da parte del lavoratore".

Riassunto, per i dipendenti iscritti all'ex CPI, per un periodo di servizio per il quale sussisteva l'obbligo di versamento dei contributi e tale versamento non è stato effettuato:

- l'ente non può provvedere alla relativa sistemazione contributiva;
- il riconoscimento del periodo da parte dell'istituto di previdenza avviene solo a seguito del versamento della relativa riserva matematica;
- è in facoltà dell'ente che ha omesso il versamento dei contributi provvedere al pagamento della predetta riserva matematica;
- in caso non vi provveda l'amministrazione, è in facoltà del lavoratore interessato effettuare il versamento della predetta riserva.

E' evidente che, non sussistendo un obbligo, ma una facoltà, sarà difficile per l'Amministrazione giustificare la corresponsione dell'onere in questione.

La proroga della decorrenza al 1° gennaio 2019

La circolare dell'istituto di previdenza conclude affermando:

"Alla luce della portata innovativa dell'orientamento fornito con la presente circolare, anche sulla base degli ulteriori chiarimenti forniti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e tenuto conto degli opportuni adeguamenti ai quali i sistemi in uso presso gli enti e le pubbliche amministrazioni dovranno essere necessariamente sottoposti, le disposizioni qui fornite si applicano a far data dall'1 gennaio 2019."

Non si ritiene servano ulteriori commenti se non sottolineare che la norma che viene qui applicata è la L. 335/1995, vale a dire una disposizione risalente a 22 anni fa.

Personale

Vietato alla P.A. ricorrere ai volontari e pagarne gli oneri assicurativi

di Tiziano Grandelli e Mirco Zamberlan

Esperti di pubblica amministrazione

Il Decreto Legislativo n. 117/2017 ha riscritto la disciplina del Terzo Settore, rivedendo la regolamentazione degli enti che vi appartengono, dell'associazionismo e del volontariato. In tale ambito, sembravano aprirsi nuovi spazi per l'utilizzo, da parte della Pubblica Amministrazione, dei singoli volontari, facendosi carico dell'assicurazione contro gli infortuni e la responsabilità civile verso terzi. La Corte dei Conti per la Lombardia stronca questa ipotesi.

La normativa e la prassi previgente

La disciplina del Terzo Settore era contenuta nella L. 266/1991. A fronte di tale normativa più volte erano state interpellate le Corte dei Conti in ordine alla possibilità, da parte di una Pubblica Amministrazione, di potersi avvalere dell'opera dei singoli volontari. L'orientamento costante dei magistrati contabili si è sempre espresso negando tale possibilità. Significativa, in tal senso, la deliberazione della Corte dei Conti per la Toscana n. 141/2016 del 30 settembre 2016. In tale pronuncia, dopo un breve excursus della normativa che regola la materia, viene affermato che:

"Il sistema delineato dalla citata legge n. 266/1991 costituisce, per così dire, un hortus conclusus, un sistema che, disciplinando compiutamente i vari aspetti dell'esplicarsi delle attività di volontariato, non ammette soluzioni organizzative e/o operative differenti né esibisce lacune normative che siano bisognose di essere in qualche modo colmate attraverso un'attività analogico-interpretativa.

Da tale sistema si evince chiaramente che: (a)l'attività di volontariato è svolta solo nell'ambito di apposite organizzazioni, aventi determinate caratteristiche strutturali e funzionali; (b)le pp.aa. possono avvalersi di volontari solo ed esclusivamente nel quadro di specifiche convenzioni stipulate con le relative organizzazioni, rectius con quelle tra di esse che, essendo in possesso dei requisiti stabiliti dalla legge, siano iscritte in specifici registri regionali.

E', dunque, da ritenersi escluso in radice un autonomo ricorso delle pp.aa. a prestazioni da parte di volontari "a titolo individuale", perché la necessaria "interposizione" dell'organizzazione di volontariato iscritta nei ridetti registri regionali, ben lungi da inutili e barocchi formalismi, vale - a salvaguardia di interessi che sono di "ordine pubblico" e che come tale non ammettono deroghe od eccezioni di sorta - ad assicurare, da un lato, che lo svolgimento dell'attività dei volontari si

mantenga nei rigorosi limiti della spontaneità, dell'assenza anche indiretta di fini di lucro, della esclusiva finalità solidaristica, dell'assoluta e completa gratuità; e, dall'altro, che resti ferma e aliena da ogni possibile commistione la rigida distinzione tra attività di volontariato e attività "altre" (cfr. "La qualità di volontario è incompatibile con qualsiasi forma di rapporto di lavoro subordinato o autonomo e con ogni altro rapporto di contenuto patrimoniale con l'organizzazione di cui fa parte.", cit.); e, dunque, ad evitare che da parte delle pp.aa. si dia luogo - anche soltanto praeter intentionem - ad atipiche e surrettizie forme di lavoro precario, peraltro elusive delle regole sul reclutamento e l'utilizzazione del personale (concorso pubblico, contratto di lavoro, rispetto dei cc.cc.nn.ll., tutele e garanzie del lavoratore) e foriere nel tempo financo di preconstituire pretese, ancorché infondate, di stabilizzazione di rapporti pregiudizievoli per gli assetti e gli equilibri della finanza pubblica."

L'ampio estratto riportato evidenzia con chiarezza come la Pubblica Amministrazione non possa avvalersi della prestazione del singolo volontario e, nel caso ciò si verificasse, tale comportamento deve ritenersi illegittimo. Conclude, infatti, la Corte piemontese:

"Orbene, da quanto sin qui rilevato e considerato si deve necessariamente concludere che non solo non è possibile estendere a volontari che prestino la propria opera in favore di pp.aa. regole, istituti e provvidenze dettate per i lavoratori dipendenti; ma che una attività di volontariato in favore di pp.aa. non è neppure legittima, e quindi possibile, al di fuori dei precisi e rigorosi schemi operativi dettati dalla l. n. 266/1991 come dianzi ricordati."

Il nuovo codice del Terzo Settore

Il Decreto Legislativo n. 117 del 3 luglio 2017 ha rivisto la normativa dell'intero Terzo Settore e, in alcune parti, sembrava aprire ad interpretazioni di diverso segno. Per tale motivo un'amministrazione comunale interroga la Corte dei Conti per la Lombardia evidenziando come il suddetto decreto disponga:

- all'art. 1: *"al fine di sostenere l'autonoma iniziativa dei cittadini che concorrono, **anche** in forma associata, a perseguire il bene comune, ad elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, favorendo la partecipazione, l'inclusione e il pieno sviluppo della persona..."*;

- all'art. 17, comma 2: *"il volontario è una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, **anche** per il tramite di un ente del Terzo settore"*;

lasciando, quindi, intravedere la possibilità che il volontario potesse agire come soggetto singolo, anche nei confronti della Pubblica Amministrazione.

Il parere della Corte dei Conti

La Corte dei Conti per la Lombardia, con la deliberazione n. 281/2017 del 24 ottobre 2017, risponde al quesito. Richiama gli orientamenti già espressi in vigenza della L. 266/1991 ed afferma che *"da tale orientamento non vi è ragione di discostarsi"* in quanto *"La disciplina introdotta dal decreto legislativo già richiamato non modifica quella abrogata, nella parte in cui disciplina i rapporti tra la Pubblica*

Amministrazione e gli enti del Terzo Settore, nel cui ambito sono comprese anche le organizzazioni di volontariato, anzi, per certi aspetti, le disposizioni del decreto rendono più rigorosa la scelta per l'individuazione dell'organizzazione di volontariato con cui convenzionarsi come si vedrà in seguito. Il riferimento è all'art. 56 del Decreto Legislativo, il quale stabilisce che: *"le pubbliche amministrazioni possono avvalersi delle organizzazioni di volontariato, (ente del terzo settore) per lo svolgimento di servizi ed attività sociali in favore di terzi se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato, ma la scelta dell'organizzazione con cui convenzionarsi deve avvenire nel rispetto dei principi di imparzialità, pubblicità, trasparenza, parità di trattamento e deve prevedere il rimborso delle spese effettivamente sostenute, tra cui le spese necessarie per l'assicurazione dei volontari così come espressamente previsto dall'art. 18 che impone alle organizzazioni del terzo settore di assicurare i propri associati e di porre a carico delle P.A. il rimborso dei suddetti costi in caso di convenzionamento"*.

Nel disposto del predetto articolo trova fondamento non solo la conferma della impossibilità, da parte della Pubblica Amministrazione, di avvalersi dell'opera del singolo volontario, ma anche l'assunto che vede la illegittimità del pagamento dell'assicurazione contro gli infortuni e per la responsabilità civile del volontario effettuata direttamente dalla predetta PA. Affermano i magistrati contabili lombardi nella delibera sopra richiamata:

"Quindi solo in tale contesto, ovvero nell'ambito di una convenzione stipulata con un'organizzazione di volontariato (ente del Terzo Settore), individuata tramite una procedura comparativa, la P.A. può (anzi deve) rimborsare il costo assicurativo sostenuto dall'organizzazione, che deve obbligatoriamente provvedere ad assicurare i propri iscritti (art. 18). Il fatto che nella definizione di volontario, di cui all'art. 17, venga affermato che Il volontario è una persona che, per sua libera scelta, svolge attività in favore della comunità e del bene comune, anche per il tramite di un ente del Terzo settore, e che quindi il volontario possa svolgere liberamente la propria attività, anche se non appartenga ad un ente del Terzo Settore, non consente alla P.A., per il principio di legalità che governa la sua azione, di rimborsare l'onere per le spese assicurative sostenute eventualmente dal volontario, o sostenute direttamente dalla pubblica amministrazione. La norma prevede, infatti, tale onere (rimborso) a carico della P.A. solo per le convenzioni stipulate con le organizzazioni del Terzo Settore, in possesso dei requisiti previsti dalla legge, che hanno l'obbligo di assicurare i volontari della cui opera si avvalgono.

Nella nuova disciplina, pertanto, non è rinvenibile alcuna disposizione che potrebbe rendere legittimo l'onere assicurativo a carico del comune per la prestazione resa dal singolo volontario, in assenza di una convenzione tra l'ente e il Terzo Settore ed in mancanza di una deroga legislativa che contempra la suddetta possibilità."

Le conclusioni

In sostanza, quindi, la Pubblica Amministrazione:

- non può avvalersi dei singoli volontari, ma deve far riferimento alle organizzazioni di volontariato. L'eventuale atto che disponga il ricorso all'opera del singolo volontario deve ritenersi illegittimo;

- non può provvedere al pagamento di oneri assicurativi in favore del singolo volontario, in quanto manca un supporto giuridico in tal senso. L'eventuale esborso dovrebbe, quindi, dar origine al danno erariale.

Vale, quindi, la pena di riflettere seriamente se, al posto dei volontari (i quali, sicuramente, costano meno...), sia più opportuno ricorrere ad una delle forme di lavoro flessibile previste dalla normativa vigente. E' fuori dubbio che tale lavoro flessibile ha un onere maggiore, ma il livello di rischio è notevolmente inferiore: si provi solo a pensare a cosa potrebbe succedere in caso di "infortunio" (per non pensare al peggio...) di un volontario totalmente privo di qualsiasi copertura assicurativa.