



APPROFONDIMENTI



MARTEDÌ 20 GENNAIO 2015

DIPENDENTI PUBBLICI: Quali sono i comportamenti da adottare al fine di evitare le sanzioni previste per quelle associazioni che si avvalgono della collaborazione retribuita (e non) di dipendenti pubblici?



Si tratta di un problema che assilla i dirigenti delle associazioni e i pubblici dipendenti all'inizio di ogni annualità: ripercorriamo la normativa e le soluzioni prospettabili per le diverse casistiche che si possono presentare



Pietro CANTA

COMMERCIALISTA IN IMPERIA

Condividi

Per dare risposta a questo dilemma iniziamo con un *excursus* normativo, partendo da quelle che erano le sanzioni previste dal comma 1 della legge 28 maggio 1997 n. 140:

“1. Nei confronti dei soggetti pubblici e privati che non abbiano ottemperato alla disposizione dell'articolo 58, comma 6, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, o che comunque si avvalgano di prestazioni di lavoro autonomo o subordinato rese dai dipendenti pubblici in violazione dell'articolo 1, commi 56, 58, 60 e 61, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, ovvero senza autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza, oltre alle sanzioni per le eventuali violazioni tributarie o contributive, si applica una sanzione pecuniaria pari al doppio degli emolumenti corrisposti sotto qualsiasi forma a dipendenti pubblici.”

Rispetto alle disposizioni sopra citate, è intervenuto l'art. 53, D.Lgs. 165/2001, modificato dalla legge n. 190/2012 (c.d. legge Anticorruzione) che, al comma 7, ribadisce che *“i dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza”*.

Tale disposizione non si applica (comma 6): *“ai dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa non superiore al 50% di quella a tempo pieno, dei docenti universitari a tempo definito e delle altre categorie di dipendenti pubblici ai quali è consentito da disposizioni speciali lo svolgimento di attività libero-professionali”*.

Interviene poi il comma successivo a disciplinare specifiche esclusioni per:

- a) collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- b) utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;
- c) partecipazione a convegni e seminari;
- d) incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;
- e) incarichi per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o fuori ruolo;
- f) incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;
- f-bis) attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione.

Quanto alle sanzioni, il comma 7, terzo comma, di fatto riduce quelle sopra previste: *“In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante (per cui dell'associazione – ndr) o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti”*.

In ambito sportivo dilettantistico dobbiamo prendere atto che viene istituita una norma ad hoc con il comma 23, art. 90, legge 27 dicembre 2002, n. 289, nel quale viene stabilito che: *“i dipendenti pubblici possono prestare la propria attività, nell'ambito delle società ed associazioni sportive dilettantistiche, fuori dall'orario di lavoro, purché a titolo gratuito e fatti salvi gli obblighi di servizio, previa comunicazione all'amministrazione di appartenenza. Ai medesimi soggetti possono essere riconosciuti esclusivamente le indennità e i rimborsi di cui all'articolo 81 (ora 67), comma 1, lettera m) del TUIR”*.

L'Agenzia delle Entrate, a chiarimento di quanto sopra, ha emanato la circolare n. 21 del 22.4.2003 nella quale viene ribadito che: *“l'art. 90, comma 23, prevede la possibilità per i dipendenti pubblici di prestare, fuori dall'orario di lavoro, la propria attività a favore delle società e associazioni sportive dilettantistiche, previa comunicazione all'amministrazione di appartenenza. L'attività svolta deve essere a titolo gratuito e, pertanto, ai dipendenti pubblici non possono essere riconosciuti emolumenti di ammontare tale da non configurarsi come indennità e rimborsi di cui all'art. 81 (ora 67), comma 1, lett. m) del TUIR”*.

Ora il problema che ci si pone, per le società ed associazioni sportive dilettantistiche, è di *“leggere”* il pensiero del legislatore quando parla di *“indennità e rimborsi”* di cui all'art. 67, comma 1, lettera m) del TUIR, dal momento che lo stesso articolo prevede le note agevolazioni fiscali (esenzione da imposte fino a 7.500 euro) per compensi, premi, indennità di trasferta e rimborsi forfetari di spesa. Si voleva disporre una limitazione per il dipendente pubblico prevedendo la possibilità di ricevere somme per le due ultime voci o il termine *“indennità e rimborsi”* voleva intendere tutte le voci dell'art. 67 citato?

In questi casi la prudenza non è mai troppa per cui si tratta di non eccedere con gli emolumenti e soprattutto di denominarli *“indennità”* o *“rimborsi”*, caldamente escludendo la voce *“compensi”* nelle ricevute che il dipendente pubblico rilascia alla società o associazione sportiva dilettantistica, ovvero, nei casi più eclatanti, si consiglia di chiedere la preventiva

autorizzazione di cui al comma 7 dell'art. 53, D.Lgs. 165/2001 modificato dalla legge n. 190/2012 (c.d. legge Anticorruzione).

Stante l'entità spropositata della sanzione (pari al compenso al 100% o al 200%, come nella vecchia formulazione), occorre che sia i Dirigenti dell'associazione che il dipendente pubblico rispettino gli adempimenti previsti.

Vediamo, in concreto, di distinguere le casistiche tra diverse tipologie di rimborsi/emolumenti (fatti salvi i casi di esenzione già precedentemente esaminati):

PREVENTIVA AUTORIZZAZIONE PER COMPENSI:

se il dipendente pubblico percepisce compensi, tra cui sono da ricomprendere anche le prestazioni occasionali e i compensi a sportivi dilettanti (e per mansioni amministrativo-gestionali) o per cori, bande o filodrammatiche (direttori artistici e collaboratori tecnici), a prescindere dal superamento o meno del limite fiscalmente rilevante di € 7.500, deve chiedere alla Pubblica Amministrazione una preventiva autorizzazione, di norma con un anticipo di almeno 15/20 giorni dal momento in cui inizia la mansione esterna.

Ai fini dell'autorizzazione, l'Amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto d'interessi.

SEMPLICE COMUNICAZIONE IN CASO DI INDENNITA' O RIMBORSI (o comunque per le prestazioni svolte anche in forma gratuita dagli sportivi dilettanti):

è il caso in cui il dipendente pubblico viene a percepire solo indennità e rimborsi (si precisa che il solo rimborso delle spese documentate – indennità chilometriche, pedaggi autostradali, vitto ed alloggio – non sono né da comunicare né soggette ad autorizzazione).

Si tratta di quelle somme che indennizzano di fatto il dipendente pubblico che impiega il proprio tempo libero e che viene rimborsato con rimborsi forfettari o indennità di trasferta e non con compensi sportivi veri e propri. Stante la difficoltà di determinare tali indennità si consiglia la massima prudenza nell'utilizzo delle stesse.

L'art. 90, comma 23, della legge 27 dicembre 2002 n. 289 obbliga altresì alla preventiva comunicazione anche per le prestazioni a titolo gratuito dei dipendenti pubblici in ambito sportivo dilettantistico.

NESSUN ADEMPIMENTO per le prestazioni meramente volontarie e gratuite (con qualche dubbio per gli sportivi dilettanti, di cui si è detto sopra):

coloro - diversi dagli sportivi dilettanti - che, invece, prestano la propria attività quale volontario e senza remunerazione, non sono soggetti né a comunicazione, né a preventiva autorizzazione, fatta salva eventuale corrispondenza in merito (se richiesta).

In aiuto dei dipendenti pubblici che hanno incarichi gratuiti (e in fase contenziosa l'help viene bene anche per gli sportivi dilettanti) è intervenuta la Civit (Autorità Nazionale Anticorruzione - Dipartimento della Funzione Pubblica) che con l'allegato 1 al piano nazionale spiega che "*gli incarichi a titolo gratuito da comunicare all'amministrazione sono solo quelli che il dipendente è chiamato a svolgere in considerazione della professionalità che lo caratterizza all'interno dell'amministrazione di appartenenza*". Per questa ragione, sempre secondo la Civit, "*non deve essere oggetto di comunicazione all'amministrazione lo svolgimento di un incarico gratuito di docenza in una scuola di danza da parte di un funzionario amministrativo di un ministero, poiché tale attività è svolta a tempo libero e non è connessa in nessun modo con la sua professionalità di funzionario*".

In tutti i casi - visto che di chiarezza in questo campo ve ne è veramente poca - è quanto mai opportuno prendere contatti, a cura di ogni dipendente pubblico in forza dell'associazione, con la propria Amministrazione per acquisire la modulistica eventualmente predisposta e per valutare con il proprio Dirigente specifiche richieste che l'amministrazione di appartenenza può

autonomamente predisporre nel rispetto della normativa in vigore (di norma vengono emanati regolamenti in materia di incompatibilità e incarichi extra-istituzionali che prevedono specifiche disposizioni attuative).