



COMUNE DI CADEO
PROVINCIA DI PIACENZA
Via Emilia nr. 149 29010 - Cadeo (PC)
tel. 0523/503311 fax. 0523/509997
comune.cadeo@sintranet.legalmail.it

Circolare nr. 2

Cadeo 31 Luglio 2015
Prot. Nr.0008976

Ai Responsabili di Servizio

Dott.ssa Casari Monica Daniela
Dott.ssa Concarini Clarissa
Geom. Agosti Pierluigi
Dottor Lombardelli Claudio
Arch. Tamengo Stefano
Isp. Bardetti Francesco

e p.c. Al Sindaco
Avv. Marco Bricconi

Al Revisore dei Conti
Dottor Fabrizio Farnetti

Oggetto: Conferimento di incarichi individuali di natura occasionale o coordinata e continuativa

Come è noto, la norma che disciplina il conferimento di incarichi individuali di natura occasionale o coordinata e continuativa a soggetti esterni all'Amministrazione è essenzialmente contenuta nell'art. 7, commi 6 e seguenti, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 che ha subito nel tempo svariate modificazioni. Con riferimento ai soli enti locali vanno pure ricordate le prescrizioni contenute nell'art. 3, commi 55-57, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. In base al comma 55, nel testo sostituito dall'art. 46, comma 2, del d.l. n. 112 del 2008, "Gli enti locali possono stipulare contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'articolo 42, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.". Il successivo comma 56, come

sostituito dall'art. 46, comma 3, del d.l. n. 112 del 2008, stabilisce che: "Con il regolamento di cui all'articolo 89 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono fissati, in conformità a quanto stabilito dalle disposizioni vigenti, i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni. La violazione delle disposizioni regolamentari richiamate costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo degli enti territoriali.". Infine, il comma 57 del citato art. 3 della legge n. 244 del 2007 prevede che "Le disposizioni regolamentari di cui al comma 56 sono trasmesse, per estratto, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dalla loro adozione."

Con deliberazione n. 161 del 31.12.2008, esecutiva è stato approvato il "Regolamento per il conferimento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca ovvero di consulenza a soggetti estranei all'Amministrazione" ai sensi dell'art. 110, comma 6 del D.Lgs. 267/2000, dell'art. 7 del D.Lgs. n. 165/01 e 3 commi 54-57 della legge n. 244/07.

Il Regolamento è stato trasmesso alla Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia Romagna, che presa visione del Regolamento ha espresso in merito le proprie osservazioni, con deliberazione n. 2/2010 agli atti del Servizio Segreteria – Affari Generali,

Molto utile si ritiene in merito la deliberazione n. 2/2014 della Corte dei Conti - Sezione Regionale per l'Emilia Romagna che traccia, tra l'altro un quadro completo in merito alla disciplina degli incarichi professionali o di collaborazione definendone i vincoli sostenibili, finanziari gli obblighi di pubblicità preventiva e successiva, oltre a contenere gli orientamenti giurisprudenziali in merito (si allega).

Considerata la crescente attenzione riservata dal legislatore e dalla giurisprudenza ai provvedimenti che comportano atti di spesa delle pubbliche amministrazioni si ritiene utile riportare le indicazioni contenute nella recente pronuncia della Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Campania, del 13 marzo 2014. Inoltre, per finalità di aggiornamento, si richiamano le disposizioni più importanti del complesso e mutevole quadro normativo che regola la materia.

La pronuncia della Corte dei Conti, sezione regionale di controllo per la Campania, del 13 marzo 2014, ribadisce che il conferimento dell'incarico deve essere preceduto sempre da procedure selettive di natura concorsuale, adeguatamente pubblicizzate. Si ammettono solo tre casi nei quali non si deve fare ricorso alle procedure selettive:

- procedura concorsuale andata deserta;
- unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo;
- assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità delle consulenze in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale.

Quindi la Corte dissente dall'interpretazione riportata nella Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 2/2008 che ritiene possibile omettere la procedura comparativa qualora gli incarichi "*comportino, per loro stessa natura, una spesa equiparabile ad un rimborso spese o comunque di modica entità benché congrua a remunerare la prestazione resa, nel caso di collaborazioni meramente occasionali (quali ad esempio la partecipazione a convegni e seminari, la singola docenza, la traduzione di pubblicazioni) che si esauriscono in una sola azione o*

prestazione, caratterizzata da un rapporto "intuitu personae", di per se tale da consentire il raggiungimento del fine".

La Corte afferma che non è corretta l'astratta distinzione tra occasionalità e "mera" occasionalità, in quanto occasionalità è una caratteristica strutturale di tutti i provvedimenti di incarico esterno. Analoga considerazione vale per il carattere "intuitu personae", che in realtà non è un carattere differenziale rispetto all'ambito di applicazione ordinaria dell'art. 7 d.lgs 165/2001, bensì, un elemento ordinario e tipico, in mancanza del quale, si rende applicabile, tendenzialmente, il codice dei contratti pubblici.

Infine la Corte afferma che, stante l'attuale formulazione della legge, non può costituire in nessun modo esimente dalla regola della comparazione il riferimento all'esiguità dell'erogazione (spesa equiparabile ad un rimborso spese) e pertanto si deve ricorrere a procedure selettive anche nelle ipotesi di incarichi esigui per importo.

Con riferimento al preliminare accertamento dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili all'interno dell'amministrazione la Corte ritiene che non sia sufficiente effettuare una verifica interna di disponibilità a svolgere l'incarico per poi procedere, in mancanza di candidature interne, all'affidamento all'esterno.

La mancanza accertata di disponibilità interne allo svolgimento concordato e volontario di un incarico, semmai, costituisce una ipotesi di impossibilità soggettiva che in nessun modo integra la mancanza oggettiva di specialità interna. E', infatti, responsabilità dei dirigenti assumere decisioni organizzative anche autoritative per reperire le competenze e le risorse all'interno dell'amministrazione.

In conclusione, le regole della procedura comparativa e della "non intraneità", nonché le regole di trasparenza e temporaneità sono espressione di principi generali di imparzialità e buon andamento che hanno fondamento costituzionale (art. 97 Cost.) e sono derogabili solo da espresse disposizioni di rango legislativo.

Riepilogo sintetico delle disposizioni normative sull'argomento in oggetto.

Presupposti

Il testo attualmente vigente dell'art. 7 comma 6 del D.lgs n. 165/2001 in merito al conferimento di incarichi professionali e di collaborazione presuppone:

- che l'incarico che si intende conferire rientri nelle competenze proprie dell'amministrazione e corrisponda ad obiettivi e progetti specifici e determinati;
- che vi sia stato il preliminare accertamento dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili all'interno dell'amministrazione. Alla luce della pronuncia della Corte dei Conti non è sufficiente accertare la mancanza di disponibilità volontarie interne ma va preliminarmente accertata l'impossibilità di utilizzare, anche autoritativamente, le risorse umane interne;
- che l'incarico abbia comunque carattere temporaneo e sussista, dunque, una effettiva straordinarietà ed eccezionalità della prestazione richiesta;
- che l'incarico si caratterizzi per la sua elevata qualificazione, che implica necessariamente una particolare e comprovata specializzazione, potendosi prescindere dal livello universitario della stessa soltanto per attività che devono essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o da soggetti che

- operino nel campo dell'arte, dello spettacolo e dei mestieri artigianali e che siano in possesso di una specifica esperienza nel settore;
- che l'incarico sia preceduto sempre da una idonea procedura comparativa pubblica, anche nelle ipotesi di incarichi esigui per importo con le sole eccezioni dei casi di procedura concorsuale andata deserta, unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo e assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità delle consulenze in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale;
 - non è ammesso il rinnovo dell'incarico; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico.

Incarichi professionali esterni affidati a dipendenti pubblici e ad ex dipendenti pubblici

Per prevenire situazioni di conflitto d'interessi e di incompatibilità conseguenti all'affidamento di incarichi professionali a dipendenti pubblici l'art. 53 del d.lgs n. 165/2001 prevede che il dipendente sia preventivamente autorizzato dall'amministrazione di appartenenza, l'art. 1, comma 42, della legge 6 novembre 2012, n. 190, (legge anticorruzione) ha riformulato l'art. 53 del d.lgs. 20 marzo 2001, n. 165, al fine di prevenire esplicitamente in sede di conferimento degli incarichi e di autorizzazione le "situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente" ed è stato introdotto l'obbligo di comunicare al Dipartimento della funzione pubblica anche gli incarichi conferiti o autorizzati a titolo gratuito.

Inoltre alcune disposizioni prevedono dei divieti di conferimento di incarichi a soggetti cessati dal rapporto di pubblico impiego.

In particolare:

Il comma 9 dell'art. 5 del D.L. n. 95/2012 (spending review) prevede il divieto di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti, già appartenenti ai ruoli delle stesse amministrazioni e collocati in quiescenza, che abbiano svolto, nel corso dell'ultimo anno di servizio, funzioni e attività corrispondenti a quelle oggetto dello stesso incarico di studio e di consulenza.

L'art. 25 della legge n. 724/1994 prevede che al personale delle pubbliche amministrazioni che cessa volontariamente dal servizio pur non avendo il requisito previsto per il pensionamento di vecchiaia dai rispettivi ordinamenti previdenziali ma che ha tuttavia il requisito contributivo per l'ottenimento della pensione anticipata di anzianità previsto dai rispettivi ordinamenti, non possono essere conferiti incarichi di consulenza, collaborazione, studio e ricerca da parte dell'amministrazione di provenienza o di amministrazioni con le quali ha avuto rapporti di lavoro o impiego nei cinque anni precedenti a quello della cessazione dal servizio.

Vincoli finanziari

Relativamente ai vincoli finanziari vedesi a quanto delineato al punto 2.3.3. della deliberazione n. 2/2014 della Corte dei Conti - Sezione Regionale di controllo per l'Emilia Romagna, vedesi inoltre la deliberazione n. 131/2014 della Corte dei Conti - Sezione Regionale di controllo per la Puglia.

Obblighi di pubblicità preventiva e successiva

E' prevista la pubblicità di tipo preventivo, finalizzata alla conoscenza della procedura di selezione per l'affidamento dell'incarico indetta dall'ente.

Infatti l'art. 7, comma 6-bis, del d.lgs. 165 del 2001, prevede che *"le amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione."*

Relativamente agli obblighi di pubblicità successiva al conferimento dell'incarico si ricorda che il decreto legislativo n. 33/2013, emanato in attuazione dell'art. 1, comma 35 della legge 190/2012 (legge anticorruzione), nell'ambito del riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni ha modificato, all'art. 15, le disposizioni in merito agli obblighi di pubblicazione relativi agli incarichi di collaborazione e consulenza conferiti a soggetti esterni all'Ateneo.

La disciplina previgente, era stata introdotta dai commi 18 e 54 dell'art. 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e prevedeva l'obbligo, per le pubbliche amministrazioni che si avvalevano di collaboratori esterni o affidavano incarichi di consulenza per i quali era previsto un compenso, di pubblicare sul proprio sito web i relativi provvedimenti completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato. In caso di omessa pubblicazione sul sito web istituzionale, la liquidazione del corrispettivo per gli incarichi di collaborazione o consulenza costituiva illecito disciplinare e determinava responsabilità erariale del dirigente preposto. Inoltre, la pubblicazione sul sito istituzionale costituiva requisito di efficacia del contratto.

L'art. 15 D.Lgs n. 33/2013 prevede la pubblicazione sul sito web istituzionale dei dati relativi al contratto di collaborazione e consulenza.

Contestualmente all'inserimento dei dati nell'apposita sezione del sito web istituzionale occorre allegare anche il curriculum vitae del collaboratore, l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse, e la dichiarazione del collaboratore o consulente relativa allo svolgimento di incarichi o alla titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o allo svolgimento di attività professionali.

L'art. 53 del d.lgs n. 165/2001 prevede, al comma 14 la comunicazione semestrale al Dipartimento della funzione pubblica in via telematica (attraverso il sistema PerlaPA) dell'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti.

Ai sensi dell'art. 15 dlgs n. 33/2013 la pubblicazione sul sito web degli estremi degli atti di conferimento di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali e' previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'articolo 53, comma 14, secondo

periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi. In caso di omessa pubblicazione il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta.

Per maggiore approfondimento si allegano :

- Art. 7 comma 6 D.Lgs. 165/2001
- Art. 53 D.Lgs. 165/2001
- Art. 15 D.Lgs. 33/2013
- Deliberazione n. 2/2014 Corte dei Conti - Sezione Regionale di controllo per l'Emilia - Romagna
- Deliberazione Corte dei Conti n. 21/2014 - Sezione Regionale di controllo per la Campania
- Deliberazione Corte dei Conti n. 131/2014 – Sezione Regionale di controllo per la Puglia

si raccomanda la puntuale osservanza delle relative disposizioni.



Il Segretario Generale
Dot.ssa Marta Pagliarulo