



SEGRETERIA GENERALE

Cod. Fisc. 00253750087

Sanremo, 31 Agosto 2022

Ai Dirigenti

Agli Incaricati di Posizione Organizzativa

OGGETTO: Incarichi di collaborazione esterna – sintesi normativa ed indicazioni operative.

Come è senz'altro noto, l'art. 7, comma 6, del Dlgs. 165/2001 ha introdotto severi limiti al conferimento da parte della Pubblica amministrazione di incarichi di collaborazione esterna.

L'art. 7, comma 6, ed il successivo comma 6 bis, dispongono infatti quanto segue:

6. Fermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;*
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;*
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;*
- d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale,*

FM / Gestione Segreteria Generale

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.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore. Il ricorso ai contratti di cui al presente comma per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei soggetti incaricati ai sensi del medesimo comma come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti. Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, è soppresso. Si applicano le disposizioni previste dall'articolo 36, comma 3, del presente decreto e, in caso di violazione delle disposizioni di cui al presente comma, fermo restando il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, si applica quanto previsto dal citato articolo 36, comma 5-quater.

6-bis. Le amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione.

Conseguentemente il Comune di Sanremo si è dotato di un apposito **Regolamento per il conferimento di incarichi esterni di lavoro autonomo**, approvato dal Comune con Deliberazione della Giunta Comunale n.61 del 7.04.2017, entrato in vigore dal 29.04.2017 e disponibile al link: https://sanremo.etrasparenza.it/archivio19_regolamenti_0_7353.html

All'art. 2, il suddetto Regolamento definisce puntualmente gli incarichi di collaborazione come segue:

- **contratti di collaborazione occasionale**, *i rapporti di collaborazione che si concretizzano in prestazioni d'opera che il collaboratore svolge in maniera saltuaria ed autonoma, che non richiedono l'iscrizione ad albi professionali, rese senza vincolo di subordinazione e senza coordinamento con l'attività del committente, conferite ai sensi e per gli effetti degli artt. 2222 e ss. e degli artt. 2229 e ss. del Codice civile, in cui l'incarico genera obbligazioni che si esauriscono con il compimento di un'attività occasionale e tendenzialmente destinata a non ripetersi. In ogni caso, ai sensi dell'art. 61, comma 2, D.Lgs. 276/2003, i rapporti di collaborazione occasionale non possono avere durata complessiva superiore a trenta giorni nel corso dell'anno solare con lo stesso*

committente e ed il compenso complessivamente percepito nel medesimo anno solare non può superare i 5.000,00 euro.

*- **incarichi professionali**, i rapporti di lavoro autonomo che si concretizzano in prestazioni d'opera che richiedono, di norma, l'iscrizione ad albi professionali, rese con lavoro prevalentemente proprio da parte di soggetti titolari di partita IVA, senza vincolo di subordinazione e senza coordinamento con l'attività del committente, conferite ai sensi e per gli effetti degli artt. 2222 e ss. e degli artt. 2229 e ss. del Codice civile e prive del carattere della occasionalità sopra descritto. Si tratta di incarichi riconducibili al modello della locatio operis, rispetto al quale assume rilevanza la personalità della prestazione resa dall'esecutore.*

*Secondo il Regolamento, “rimane estraneo a questa definizione **l'appalto di servizi**, e in particolare gli incarichi di progettazione, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 50/2016. Sono considerati appalti di servizi anche i servizi esclusi dall'ambito di applicazione del codice dei contratti di cui al decreto legislativo n. 50/2016 articolo 17, per le cui procedure di scelta si applicano i principi di cui all'articolo 410 del medesimo decreto legislativo.”*

Qualora un incarico rientrasse dunque nel campo di applicazione dell'art. 7 comma 6, del D. Lgs. 165/2001, dovrà farsi riferimento al sopra citato Regolamento per il conferimento di incarichi esterni ed il dirigente dovrà:

- accertare ed attestare l'oggettiva impossibilità di avvalersi di personale interno al Comune di Sanremo nel suo complesso. Tale indagine dovrà essere svolta nei modi e nei termini di cui al succitato regolamento (art. 4)
- verificare che l'incarico sia incluso nella programmazione approvata dal Consiglio comunale ovvero rientri tra gli adempimenti istituzionali espressamente previsti per legge (art. 5)
- svolgere una adeguata procedura comparativa (artt 6 e ss).

Inoltre:

- gli incarichi di importo superiore ad euro 5 mila dovranno essere inviati alla Corte dei Conti (art.1, comma 173 della L. 266/2005), nei casi ivi previsti (“incarichi relativi a studi, incarichi di consulenza”);
- gli “incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze” dovranno essere preventivamente corredati dal parere del Collegio dei Revisori dei Conti (a prescindere dall'importo: art. 1, comma 42, L. n. 311 del 30.12.2004).

- gli incarichi dovranno essere corredati: dalle consuete dichiarazioni circa l'assenza di conflitto di interessi e di cause di inconferibilità o incompatibilità (art.4, comma 6 del Regolamento; dlgs. 39/2013); dal curriculum e dalla dichiarazione circa lo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali (art. 15 del Dlgs n. 33/2013)

Si ricorda che ai sensi del Dlgs n. 33/2013 art. 15) gli incarichi di collaborazione (o consulenza):

- per acquisire efficacia dovranno essere pubblicati preventivamente in amministrazione trasparente e comunicati alla funzione pubblica su Per la Pa.

Inoltre le liquidazioni dovranno essere precedute dalla apposita pubblicazione in amministrazione trasparente e comunicate alla funzione pubblica su Per la Pa.

Qualora invece un incarico dovesse configurarsi come “prestazioni di servizi”, dovrà farsi riferimento al Dlgs. 50/2016.

Trattandosi eventualmente di incarichi di “supporto al R.U.P.”, disciplinati dall'art. 31 del D. Lgs n. 50/2016, il dirigente dovrà motivare l'affidamento avendo preventivamente accertato, con riferimento al Comune di Sanremo nel suo complesso, a *carenze accertate ed all'assenza di soggetti in possesso della specifica professionalità necessaria* (art. 31, comma 11 del Dlgs 50-2016).

Occorre pertanto distinguere gli incarichi in ragione della loro caratteristiche.

Per la distinzione tra incarichi di collaborazione e servizi si suggerisce la lettura del parere reso dalla Corte Conti Sezione di Controllo per il Piemonte 54/2021 e reperibile al link: <https://www.corteconti.it/HOME/Documenti/DettaglioDocumenti?Id=4383db52-fdf3-46f7-84b8-76a7fc3e8fdc>

In breve la distinzione proposta è la seguente:

Studi, ricerche e consulenze (rientranti nel campo di applicazione del dlgs. 165/2001) forniscono *“all'amministrazione un contributo conoscitivo qualificato, che orienta in modo autorevole ma non vincola in modo cogente l'azione dell'amministrazione; infatti, il decisore pubblico ha sempre titolo, allorché si trovi in presenza di uno studio, una ricerca o una consulenza, di discostarsi, in tutto o in parte, dalle indicazioni pratiche o concrete che promanano dalle conclusioni tratte dall'esperto.”*

Servizi: *“All'opposto si è in presenza di un “servizio” nel momento in cui la prestazione richiesta dalla pubblica amministrazione, anche quando si inserisca in un iter procedimentale che necessiti di ulteriori determinazioni decisionali, conferisce nel procedimento un apporto conoscitivo o*

accertativo, che l'organo amministrativo recepisce sic et simpliciter senza discostarsene, e che va a costituire una fase a sé stante nella sequenza; fase chiaramente imputabile al prestatore con "rischio di impresa" a suo carico".

Una valutazione a parte meritano gli incarichi legali

La Corte dei Conti Sezione autonomie, con la delibera n. 6 del 2008 ha sostenuto che deve essere distinta l'ipotesi della richiesta di una consulenza, studio o ricerca, destinata sostanzialmente a sfociare in un parere legale, rispetto alla rappresentanza e patrocinio giudiziale. La prima ipotesi rientra sicuramente nell'ambito di previsione degli incarichi di consulenza. La seconda, invece, ovvero la rappresentanza/patrocinio legale, esorbita concettualmente dalla nozione di consulenza, e potrebbe rientrare nell'ambito dell'appalto di servizi, dovendosi fare in generale riferimento alla tipologia dei "servizi legali" di cui all'allegato 2B del d. lgs. n. 163/2006, che costituiva, ai sensi dell'art. 20 del decreto, uno dei contratti d'appalto di servizi cosiddetti "esclusi".

Oggi tali conclusioni vanno riviste alla luce di quanto previsto dall'articolo 17 del nuovo codice appalti di cui al decreto legislativo n. 50/2016, **che annovera tra i servizi legali non solo gli incarichi di difesa in giudizio e patrocinio legale, di cui alla lett. d) n. 1, ma anche la consulenza legale prevista al n. 2** ossia quella "...fornita in preparazione di uno dei procedimenti di cui al punto 1.1), o qualora vi sia un indizio concreto e una probabilità elevata che la questione su cui verte la consulenza divenga oggetto del procedimento, sempre che la consulenza sia fornita da un avvocato ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 febbraio 1982, n. 31, e successive modificazioni.

La presente ha valore di circolare e viene inoltrata ai dirigenti e ai titolari di posizione organizzativa ed in tal senso i soggetti interessati sono tenuti ad attenersi ai contenuti della stessa.

Ai fini dell'opportuna pubblicità la presente direttiva viene pubblicata sul sito istituzionale dell'ente, nella sezione Amministrazione Trasparente, Disposizioni Generali - Atti Generali - Atti amministrativi generali - Circolari e direttive.

IL SEGRETARIO GENERALE

Dott.ssa Stefania Caviglia

f.to digitalmente