

La Formazione Asmel direttamente nel  
tuo Ufficio!

**Ciclo di seminari online  
(webinar) gratuiti**



## IL CONFERIMENTO DI INCARICHI DI COLLABORAZIONE

23 settembre 2024, dalle ore 11,30 alle 13,00

- Gli incarichi di consulenza
- Gli incarichi professionali
- Gli incarichi ai pensionati
- I vincoli
- Le procedure
- Le risposte ai quesiti

**ASMEL Associazione per la  
Sussidiarietà e la Modernizzazione  
degli Enti Locali**

[www.asmel.eu](http://www.asmel.eu)

800165654

[webinar@asmel.eu](mailto:webinar@asmel.eu)

ESPERTO GESTIONE DELLE RISORSE UMANE, CONSULENTE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE

AUTORE DI NUMEROSI VOLUMI, TRA CUI «IL CONTRATTO DEL PERSONALE DEGLI EE.LL. 2019/2021» (CEL EDITORE 2023), “LA GESTIONE DEL PERSONALE NEGLI ENTI LOCALI” (CEL EDITORE 2023), “IL CONTRATTO DEI DIRIGENTI E DEI SEGRETARI” (MAGGIOLI EDITORE 2021), “IL CONTRATTO DEL PERSONALE DEGLI ENTI LOCALI” (CEL EDITORE 2018), “CONTRATTAZIONE DECENTRATA, CONTROLLI E RESPONSABILITÀ” (MAGGIOLI EDITORE 2020), “LA GESTIONE ASSOCIATA DOPO IL DL N. 95/2012” (MAGGIOLI EDITORE 2012)

DIRIGE LE RIVISTE TELEMATICHE “OGGI PA”, “IL BOLLETTINO DEL PERSONALE DEGLI ENTI LOCALI”, “CITTÀ MIA”, COLLABORA CON IL SOLE 24 ORE  
GIÀ PRESIDENTE ANCI SICILIA, GIÀ COMPONENTE LA PRESIDENZA NAZIONALE ANCI, GIÀ DIRIGENTE ANCITEL

GIÀ CONSULENTE DAGLA (PRESIDENZA DEL CONSIGLIO), ANCI ED ARAN  
PRESIDENTE E COMPONENTE DI NUCLEI DI VALUTAZIONE

- ▶ art. 110, comma 6, TUEL
- ▶ art. 7, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001 (norma fondamentale);
- ▶ art. 53 DLgs n. 165/2001 (obblighi di comunicazione)
- ▶ legge n. 662/1996 (obblighi di comunicazione)
- ▶ DL 78/2010 e n. 101/2013 (tetto di spesa per incarichi di consulenza)
- ▶ Legge 228/2012 (rinnovi e proroghe)
- ▶ In vigore obbligo di comunicazione alla Corte dei Conti di incarichi di importo superiore a 5.000 €

## IL DETTATO NORMATIVO

- ▶ 5-bis. È fatto divieto alle amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale. I dirigenti che operano in violazione delle disposizioni del presente comma sono, altresì, responsabili ai sensi dell'articolo 21 e ad essi non può essere erogata la retribuzione di risultato. Resta fermo che la disposizione di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, non si applica alle pubbliche amministrazioni

## GLI INCARICHI DI CONSULENZA/1

- ▶ 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 incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, 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; non è ammesso il rinnovo; 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;
  - ▶ d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione.

## GLI INCARICHI DI CONSULENZA/2

- ▶ 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 [29].
- ▶ 6-bis. Le amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione [30].
- ▶ 6-ter. I regolamenti di cui all'articolo 110, comma 6, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si adeguano ai principi di cui al comma 6 [31].
- ▶ 6-quater. Le disposizioni di cui ai commi 6, 6-bis e 6-ter non si applicano ai componenti degli organismi indipendenti di valutazione di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e dei nuclei di valutazione, nonché degli organismi operanti per le finalità di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 17 maggio 1999, n. 144 [32].

## GLI INCARICHI DI CONSULENZA/3

- ▶ Previsioni dettate dal d.lgs. n. 33/2023
- ▶ Articoli 1, c. 127, L. n. 662/1996 e 53, c. 14, D.Lgs. n. 165/2001 obbligano le p.a. che si avvalgono di collaboratori esterni o che affidano incarichi di consulenza per i quali è previsto un compenso a pubblicare elenchi nei quali sono indicati i soggetti percettori, la ragione dell'incarico e l'ammontare erogato. Copia degli elenchi è trasmessa semestralmente al Dipartimento della Funzione pubblica anche mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico. Alle p.a. inadempienti è fatto divieto di conferire nuovi incarichi

## LA PUBBLICITA' DEGLI INCARICHI

- ▶ Programmazione consiliare (testo modificato dal DL 112/2008):  
“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”
- ▶ Necessità del regolamento

## LEGGE BILANCIO 2008

- ▶ Punto di riferimento: Corte dei Conti, delibera 15 febbraio 2005 n. 6/contr/05
- ▶ Gli incarichi di studio: consegna di una relazione scritta finale, nella quale saranno illustrati i risultati dello studio e le soluzioni proposte.
- ▶ Gli incarichi di ricerca, invece, presuppongono la preventiva definizione del programma da parte dell'amministrazione.
- ▶ Le consulenze riguardano le richieste di pareri ad esperti.
- ▶ Incarichi compresi tra quelli di studio, ricerca e/o consulenza: studio e soluzione di questioni inerenti all'attività dell'amministrazione committente; prestazioni professionali finalizzate alla resa di pareri, valutazioni, espressione di giudizi; consulenze legali, al di fuori della rappresentanza processuale e del patrocinio dell'amministrazione; studi per l'elaborazione di schemi di atti amministrativi o normativi

## INCARICHI DI CONSULENZA, STUDIO E RICERCA/1

- ▶ Incarichi non compresi:
- ▶ prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, qualora non vi siano uffici o strutture a ciò deputati;
- ▶ la rappresentanza in giudizio ed il patrocinio dell'amministrazione;
- ▶ gli appalti e le "esternalizzazioni" di servizi, necessari per raggiungere gli scopi dell'amministrazione (incarichi a società; elemento essenziale per la distinzione rispetto agli incarichi a persone fisiche la complessità della organizzazione necessaria per lo svolgimento della attività richiesta)
- ▶ Non rientrano, in sostanza, nella previsione gli incarichi conferiti per gli adempimenti obbligatori per legge, mancando, in tali ipotesi, qualsiasi facoltà discrezionale dell'amministrazione

## INCARICHI DI CONSULENZA, STUDIO E RICERCA/2

- ▶ Applicazione del d.lgs. n. 36/2023
- ▶ Siamo in presenza di incarichi che si concretizzano nella fornitura di un servizio
- ▶ In relazione alla prevalenza o meno dell'apporto personale si può dare luogo ad incarichi a persone fisiche o ad incarichi a società, per i quali deve essere prevalente il rischio di esecuzione e/o la complessità della organizzazione necessaria
- ▶ Incarichi professionali tipici: rappresentanza in giudizio e progettazione opere pubbliche, direzione lavori
- ▶ Inclusione delle attività di formazione, anche di tipo operativo

## INCARICHI PROFESSIONALI

- ▶ Divieto di conferimento di incarichi di studio e consulenza a soggetti già lavoratori pubblici o privati collocati in quiescenza
- ▶ Applicazione anche agli incarichi direttivi e dirigenziali ed agli organi di governo, anche nelle società partecipate
- ▶ Ambiti degli incarichi a titolo gratuito
- ▶ Problemi applicativi: incarichi professionali, ex liberi professionisti, articolo 90, componente OIV e revisore
- ▶ Incarichi per l'attuazione del PNRR
- ▶ Incarichi di vertice degli uffici di staff degli organi di governo

## GLI INCARICHI AI PENSIONATI

- ▶ Anche nel caso in cui la prestazione richiesta ad un soggetto esterno sia affidata tramite appalto di servizi, non diversamente dall'affidamento di incarichi di cui all'art. 7, c. 6, del D. Lgs. 165/2001, è necessario evitare duplicazioni tra le attività affidate all'esterno e quelle già svolte tramite risorse interne al fine ultimo di evitare una duplicazione della spesa”.
- ▶ E' necessario nei comuni con più di 5.000 abitanti avere il parere dell'organo di revisione: “L'obbligo di preventiva sottoposizione dell'atto al Collegio dei revisori dei conti, in qualità di organo di controllo interno dell'ente, permane e riguarda un singolo atto di spesa, avendo finalità distinte dal controllo sulla gestione affidato alla magistratura contabile avente propriamente a oggetto l'atto di incarico. L'affidamento di incarichi da parte degli enti locali in violazione del previo parere del revisore “costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale” (art. 1, c. 42, cit.)”.
- ▶ Occorre dare corso alla scelta sulla base di procedure comparative.

## CORTE CONTI EMILIA N. 13/2024 (1)

- ▶ il conferimento dell'incarico dovrà avvenire in forma scritta e contenere i seguenti elementi: adeguata motivazione in relazione alla descrizione dell'esigenza transitoria e imprevista da soddisfare, avuto riguardo all'obiettivo che l'ente intende perseguire nell'ambito della propria discrezionalità, descrizione delle caratteristiche professionali richieste atte a soddisfare detta esigenza, assenza nella struttura di personale in possesso di tali caratteristiche, da provarsi per tabulas mediante dimostrazione della specifica attività di ricognizione del personale interno idoneo allo scopo, sussistenza in capo all'incaricando delle caratteristiche richieste e risultanti dal suo curriculum vitae; caratteristiche dell'incarico in relazione a durata, oggetto della prestazione, compenso.. l'atto di conferimento dell'incarico (completo dell'indicazione dell'incaricato, della ragione dell'incarico, del compenso, del curriculum vitae dell'interessato e della durata dell'incarico stesso) deve essere pubblicato sul sito istituzionale dell'ente entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dello stesso.
- ▶ “Risulta necessario richiamare la regola generale secondo la quale la P.A. deve provvedere, in base al principio di autosufficienza»

## CORTE CONTI EMILIA N. 13/2024 (2)

- ▶ Si deve dimostrare “l'impossibilità di utilizzare risorse interne per lo svolgimento della prestazione a giustificazione del conferimento/affidamento a soggetti esterni... l'affidamento di incarichi a soggetti estranei all'amministrazione – ma eguali considerazioni valgono mutatis mutandis nell'ipotesi di appalto di servizi in considerazione del richiamato principio di autosufficienza dell'amministrazione - deve essere adeguatamente motivato con specifico riferimento all'assenza di strutture organizzative o professionalità interne all'ente in grado di assicurare la medesima prestazione. In particolare, è richiesto all'ente un accertamento reale della mancanza di strutture e apparati preordinati al soddisfacimento dell'esigenza manifestatasi, ovvero, pur in presenza di detta organizzazione, della carenza di personale in relazione all'eccezionalità delle finalità da perseguire sia sotto l'aspetto quantitativo che qualitativo. A tal fine, l'Ente è tenuto dimostrare, con congrua ed esaustiva motivazione, anche con richiami ad altri atti e determinazioni dallo stesso approvati, l'effettiva impossibilità di utilizzo del personale dipendente... la verifica dell'indisponibilità delle risorse interne costituisce un prius logico necessario da utilizzarsi nel percorso discrezionale-valutativo dell'amministrazione che si conclude con la decisione di conferire l'incarico e che, in tal senso, il corredo motivazionale deve sussistere al momento dell'adozione dell'atto, senza possibilità di integrazioni postume.
- ▶ “Il conferimento di un tale incarico a personale esterno, dovendo rispondere alle descritte esigenze di eccezionalità, riveste sempre il carattere della temporaneità e perciò stesso deve essere limitato nella sua durata.. Lo stesso principio trova applicazione anche nella fattispecie degli appalti di servizi”.

CORTE CONTI EMILIA N. 13/2024 (3)

- ▶ Incarichi a soggetti privati per i servizi demografici solo per supporto: i compiti istituzionali vanno svolti dagli uffici
- ▶ Incarichi di collaborazione da pubblicare sulla specifica voce di amministrazione trasparente e comunicare alla FFPP
- ▶ Supporto al RUP è da ritenere come un incarico professionale
- ▶ Di norma sono occasionali gli incarichi fino a 5.000 euro e con un impegno lavorativo non superiore a 30 giorni
- ▶ Richiesta CIG per la rappresentanza in giudizio
- ▶ Incarichi a dipendenti a tempo pieno solo occasionali e senza partita Iva

## LE RISPOSTE AI QUESITI/1

- ▶ Contratti di collaborazione compresi nell'ambito dell'articolo 7 del d.lgs. n. 165/2001, contratti per prestazioni professionali compresi nel d.lgs. n. 36/2023
- ▶ Possibili gli incarichi professionali per il PNRR a pensionati
- ▶ Incarichi PNRR solo se finanziati attraverso queste risorse
- ▶ Incarichi di collaborazione con dipendenti pubblici oltre il 50% solamente se occasionali
- ▶ Incarichi di consulenza non strettamente indispensabile il CIG, procedura comunque consigliabile
- ▶ Necessaria la selezione pubblica per il conferimento di incarichi di collaborazione

## LE RISPOSTE AI QUESITI/2

- ▶ Incarichi a dipendenti in quiescenza consentiti solo nei limiti prima ricordati
- ▶ Propendo per una risposta negativa su incarichi di collaborazione e acquisizione qualificazione stazione appaltante
- ▶ Autorizzazione agli incarichi a personale oltre 50%: verifica della rispondenza ai vincoli dettati dalla normativa, assenza di conflitto di interessi, assenza di condizioni specifiche che richiedono un impegno particolare con l'ente
- ▶ Incarico professionale prevalenza dell'apporto individuale, appalto servizi prevalenza della complessità organizzativa e/o del rischio di esecuzione
- ▶ Incarico a dipendente oltre 50% da parte di altra PA: verifica della rispondenza ai vincoli dettati dalla normativa, assenza di condizioni specifiche che richiedono un impegno particolare con l'ente. L'assenza di conflitto di interessi è acquisita per gli incarichi conferiti da PA

## LE RISPOSTE AI QUESITI/3