

## **7.6 Programma per l'affidamento di incarichi di studio, ricerca e consulenza**

L'art. 42, lett. b), del T.U.E.L. D.Lgs. 267/2000 prevede che l'organo consiliare abbia competenza in materia di programmi, relazioni previsionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali ed elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali ed urbanistici programmi annuali per la loro attuazione, eventuali deroghe ad essi, pareri da rendere per dette materie;

L'art. 3, comma 55, della legge n. 244 del 27/12/2007 (Legge Finanziaria 2008, come modificato con l'art. 46 delle Legge n. 133/2008 di conversione del D.L. n. 112/2008), stabilisce che gli enti locali possano 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 (cd. "Piano o programma degli incarichi");

Il comma 56 del citato art. 3 prevede, altresì, che l'individuazione dei criteri e dei limiti per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni, debba essere effettuata con il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, ai sensi dell'art. 89 del D.Lgs. n. 267/2000;

All'interno della più ampia e generale categoria dei contratti di lavoro autonomo sono configurabili due diverse fattispecie di contratti il cui ricorso è sottoposto a limiti o divieti di legge, con riferimento alla tipologia di contratto, oppure alla spesa annuale:

- i contratti di collaborazione coordinata e continuativa;
- gli incarichi di consulenza, studio e ricerca;

### **a)      *CONTRATTI DI LAVORO AUTONOMO - LIMITI GENERALI***

Per quanto riguarda i contratti di lavoro autonomo in generale, ai sensi dell'art. 7 comma 6 del D.Lgs 165/2001 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche") gli incarichi individuali di lavoro autonomo possono essere conferiti solo in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

- i soggetti incaricati devono essere in possesso di particolare e comprovata specializzazione universitaria ovvero di iscrizione ad albi o ordini professionali;
- 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;
- l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- la prestazione deve essere di natura temporanea ed altamente qualificata, non è ammesso il rinnovo e la 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;
- devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione;

Pure lo stesso art. 7 comma 6 dispone che "il ricorso a contratti di lavoro autonomo per lo svolgimento delle funzioni ordinarie o l'utilizzo di soggetti incaricati come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti";

**b) COLLABORAZIONI COORDINATE E CONTINUATIVE - DIVIETO**

Per quanto riguarda le collaborazioni coordinate e continuative:

- il combinato disposto tra l'art. 7 comma 5 bis del D.Lgs. 165/2001 ("Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche") e l'art. 22 comma 8 del D.Lgs. 25/05/2017 n. 75 prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2018 "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 ...";
- sulla materia è appositamente intervenuta la circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 3/2017 paragrafo 4;
- comunque in generale per le pubbliche amministrazioni ancor prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. 75/2017, era già vigente un regime speciale, introdotto dall'art. 2 D.Lgs. 15/06/2015 n. 81, che vietava il ricorso alle collaborazioni coordinate e continuative;
- in ogni caso, alla data del 1/7/2019 sono decaduti anche gli effetti dell'ultima proroga che era stata prevista dall'art. 1, comma 131 lett. f) della L. 145/2018, alla quale non risulta ne siano seguite altre;

**c) INCARICHI DI CONSULENZA, STUDIO E RICERCA - LIMITI DI SPESA**

Per quanto riguarda gli incarichi professionali di consulenza studio e ricerca, della normativa in materia di contenimento della spesa con particolare riferimento alle seguenti disposizioni:

- l'art. 6, comma 7, del decreto legge n. 78/2010, convertito con legge n. 122/2010, al fine di valorizzare le professionalità interne alle P.A., stabiliva che, a decorrere dal 2011, la spesa annuale riferita agli incarichi di studio ex art. 5 del D.P.R. n. 338/1994, non potesse essere superiore al 20% di quella sostenuta nell'esercizio finanziario del 2009; detto limite non trova più applicazione in forza di quanto previsto dal D.L. 26/10/2019 n. 124, convertito con modificazioni dalla L. 19/12/2019, n. 157;
- il comma 1 dell'articolo 14 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, recante "Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale" laddove dispone che, a decorrere dall'anno 2014, le amministrazioni pubbliche non possano conferire incarichi di consulenza, studio e ricerca quando la spesa complessiva sostenuta nell'anno per tali incarichi sia superiore rispetto alla spesa per il personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico, come risultante dal conto annuale del 2012, al 4,2% per le amministrazioni con spesa di personale pari o inferiore a 5 milioni di euro, e all'1,4% per le amministrazioni con spesa di personale superiore a 5 milioni di euro;

Richiamati, altresì:

- l'art. 5, comma 9, del decreto legge n. 95/2012, come modificato dall'art. 17, c.3, della L. 124/15 che dispone il divieto per le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2,

del decreto legislativo n. 165/2001, di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza, fatta eccezione per le collaborazioni e gli incarichi resi a titolo gratuito;

Nel Piano degli Incarichi, anche a seguito della consolidata interpretazione nell'attività consultiva della Corte dei Conti, occorre escludere:

- 1) l'attività di progettazione, direzione lavori e accessorie di cui alla L. 163/2006;
- 2) i servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria, anche integrata;
- 3) I servizi attinenti all'urbanistica e alla paesaggistica;
- 4) gli incarichi consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge (come ad esempio il patrocinio legale e la difesa in giudizio dell'Ente, medico competente e responsabile RSPP in materia di sicurezza sui luoghi di lavoro L. 81/2008, Revisori dei Conti, Nucleo di Valutazione, creazione e la conservazione del sito internet istituzionale e attività di comunicazione istituzionale connesse), mancando in tali ipotesi qualsiasi facoltà discrezionale nella nomina per l'amministrazione;
- 5) le prestazioni di servizi per i quali si applica il codice degli appalti (ad es. incarico di docenza per corso di formazione dei dipendenti);

Evidenziato che, con riferimento a quanto previsto dall'art. 14, comma 1, del sopra citato Decreto Legge, l'ammontare della spesa di personale risultante dal conto annuale dell'anno 2012 risulta pari ad euro 7.674.434,00 e, pertanto, il limite di spesa per il conferimento di incarichi di studio, ricerca, consulenza ammonta ad euro 107.442,00;

Tipologia incarichi eventuali previsti:

<b>Settore</b>	<b>Descrizione incarico</b>
Avvocatura comunale	Incarichi a Consulenti tecnici di parte per i quali viene disposta una consulenza tecnica d'ufficio dal Giudice. Si ricorre all'esterno qualora non vi siano professionalità tecniche specialistiche all'interno dell'ente o personale tecnico disponibile. Incarichi professionali ad avvocati del libero foro. Si ricorre all'esterno quando la specificità del caso, della materia o l'esistenza di conflitti di interesse interno lo richiedano.
Settore Servizi al cittadino ed alle Imprese	Attività di supporto specialistico per la progettazione e gestione di progetti europei, PNRR, .....