

<https://leautonomie.it/>

Incarico professionale sempre con comparazione

06/03/2025 Salvio Biancardi Responsabilità erariale

Va sempre affidato con procedura comparativa l'incarico professionale di cui all'art. 7 del D.Lgs. 165/2001.

Lo ha rammentato la Corte dei Conti Piemonte, con la deliberazione n. 21/2025.

Il caso esaminato

La Corte dei Conti esaminava i contenuti del regolamento di un Comune riguardante l'assegnazione di incarichi esterni.

Dall'esame del regolamento, la Corte rilevava alcuni profili di non conformità alla Legge e perciò il Magistrato istruttore aveva deferito la questione all'esame collegiale della Sezione.

La disciplina normativa

Ai sensi dell'art. 3, comma 56, della legge finanziaria per il 2008 (L. 24 dicembre 2007, n. 244), come sostituito dall'art. 46, comma 3, D.L. 25 giugno 2008, n. 112, **gli enti locali, con il regolamento che disciplina l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi, devono fissare limiti, modalità e criteri per l'affidamento di incarichi o consulenze.**

Tali disposizioni regolamentari, ai sensi del successivo comma 57, devono essere trasmesse alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dalla loro adozione.

Quanto ai presupposti di legittimità del ricorso ad incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza, questi sono specificamente enucleati dall'art. 7 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm.ii.

La Corte rammenta che in un'ottica di contenimento dei costi e di valorizzazione delle risorse interne, **le amministrazioni pubbliche devono svolgere le loro funzioni con la propria organizzazione e con il proprio personale e solo in casi eccezionali -e negli stretti limiti previsti dalla legge- possono ricorrere all'impiego di personale esterno.**

A tal fine il comma 5-bis dell'art. 7 D.Lgs. 165/2001, introdotto dal D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75, ha sancito il divieto per le 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 ai luoghi di lavoro", comminando contestualmente la nullità di tali contratti e la responsabilità erariale -e, se del caso, dirigenziale- del funzionario stipulante.

L'entrata in vigore del divieto

L'entrata in vigore del suddetto divieto è stata peraltro ripetutamente posticipata, fino al 1° luglio 2019 (ad opera dell'art. 1 co. 1131 lett. f) della legge 30 dicembre 2018, n. 145

che per ultima è intervenuta a modificare l'art.22, comma 8, del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75).

Pertanto solo fino al 30 giugno 2019 le amministrazioni pubbliche hanno potuto ricorrere a tale tipologia contrattuale, nel rispetto degli altri parametri normativi e da ciò conseguiva che il regolamento del Comune in questione doveva risultare conforme anche a tale ultimo aggiornamento normativo, essendo stato approvato successivamente al 1° luglio 2019.

Le condizioni per disporre gli incarichi

Il comma 6 dell'art 7 del D.Lgs. n. 165 del 2001, individua i presupposti necessari per poter conferire incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo e precisamente:

- 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 (è possibile prescindere dal requisito della comprovata specializzazione universitaria solo nei casi espressamente previsti dalla normativa); 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;
- e) **il conferimento degli incarichi deve avvenire mediante ricorso a procedure comparative, adeguatamente pubblicizzate;**
- f) per gli enti locali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, è necessaria la valutazione del revisore o del collegio dei revisori dei conti (Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 213/2009/PAR del 14 maggio 2009 e n. 506/2010/PAR del 23 aprile 2010).

Le disposizioni del regolamento allineate con la disciplina di settore

La Corte ha rilevato che il regolamento comunale individuava, **correttamente**, casi di deroga alla procedura comparativa, allineati alle pronunce della Corte.

Tra questi:

- 1) il caso in cui non abbiano avuto alcun esito le procedure comparative, a patto che non vengano modificate le condizioni previste nell'avviso di selezione;
- 2) il caso di assoluta ed oggettiva urgenza, adeguatamente documentata e motivata, quando le scadenze temporali ravvicinate e le condizioni per la realizzazione dei programmi

di attività, degli obiettivi e dei progetti specifici e determinati dall'ente, che richiedono l'esecuzione di prestazioni professionali particolarmente qualificate in tempi ristretti, non consentano l'utile e tempestivo esperimento di procedure comparative di selezione. Non costituisce urgenza lo scadere di termini programmabili;

3) il caso di attività comportanti prestazioni di natura artistica o culturale non comparabili in quanto strettamente connesse alle abilità del prestatore d'opera o a sue particolari interpretazioni ed elaborazioni, per cui risulta notorio che uno solo può fornirle o eseguirle con il grado di perfezione richiesto.

Le disposizioni del regolamento in divergenza con la giurisprudenza della Corte
Viceversa, **non sono state ritenute legittime le ipotesi previste dal regolamento comunale in cui la deroga alla procedura comparativa fossero giustificate dal fatto che l'incarico fosse da attribuire a professionalità di chiara e riconosciuta esperienza e professionalità.**

Secondo la Corte l'espressione utilizzata risultava ripetitiva e vagamente tautologica; del resto la "chiara e riconosciuta esperienza e professionalità" costituisce già di per sé uno dei requisiti richiesti per ogni incarico professionale a soggetti esterni all'amministrazione.

Ne derivava che, con la suddetta clausola, sarebbe stato possibile eludere l'obbligo di previa procedura comparativa pressoché in tutti i casi in cui l'amministrazione avesse ritenuto di aver bisogno di una professionalità esterna altamente qualificata.

L'ulteriore esenzione dalla previa procedura comparativa era consentita in tutti i casi in cui per "l'incarico da conferire sia previsto un corrispettivo di importo inferiore alla soglia per gli affidamenti diretti prevista dall'art. 36 del D.Lgs 50/2016 e smi. al quale si rimanda solo ed esclusivamente per la determinazione di una soglia di riferimento, ritenuta coerente con i disposti del presente regolamento".

La Corte aveva evidenziato che la disposizione in parola sarebbe risultata oggi riferibile alle soglie stabilite ex articolo 14 del nuovo codice dei contratti pubblici (D.Lgs n. 36/2023). Tuttavia, a differenza di quanto previsto in materia di contratti aventi ad oggetto prestazioni di servizi, la disciplina degli incarichi libero-professionali non prevede procedure differenziate a seconda dell'importo della prestazione.

Conclusioni

Nel caso degli incarichi previsti dal regolamento ex art. 3 comma 56 della L. 244/2007, la norma di riferimento va rinvenuta nell'art. 7 del D. Lvo 165/2001, il cui comma 6-bis impone di disciplinare e rendere pubbliche "procedure comparative per il conferimento di incarichi di collaborazione", senza alcun riferimento a soglie quantitative di importo del corrispettivo.