



Comune di Marsciano

Collegio dei Revisori dei Conti

Verbale n. 27 del 18/12/2019

**Oggetto: Programma di affidamento incarichi esterni di collaborazione autonoma anno 2020-2022. Proposta nr. 113 del 17/12/2019.**

L'anno 2019 il giorno 18 del mese di dicembre si è riunito il Collegio dei Revisori dei Conti, nominato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 40 del 16/07/2019, nelle persone della Presidente Rag. Maria Rita Palazzi, membro ordinario Dott. Gianluca Antonini e Dott. Enrico Millotti, per esaminare la richiesta di parere di cui all'oggetto:

Viste le considerazioni seguenti:

l'art.42, comma 2, lett. b) T.U. Enti Locali, approvato con D.Lgs. n. 267/2000, che prevede che il Consiglio ha competenza in materia di programmi, relazioni previsionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali e elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali ed urbanistici, programmi annuali e pluriennali 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 (Finanziaria 2008) che stabilisce che l'affidamento da parte degli enti locali di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione può avvenire solo nell'ambito di un programma approvato dal Consiglio di Amministrazione, nell'ambito delle attribuzioni richiamate al precedente punto;

l'art.46 comma 2 della legge 133/2008 che, nel modificare l'art. 3 sopra richiamato, prevede che gli enti locali possano stipulare contratti di collaborazione autonoma indipendentemente dalla prestazione solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'art. 42 comma 2 del D.Lgs. n. 267/2000;

l'articolo 3, comma 56, che demanda al regolamento di organizzazione dell'ente l'individuazione di limiti, criteri e modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione nonché del relativo limite di spesa;

**Visto** il Decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria", convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, il quale:

all'articolo 46, comma 2, mediante la sostituzione integrale dell'articolo 3, comma 55, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ha previsto che l'affidamento degli incarichi di collaborazione da parte degli enti locali possa avvenire solo per attività istituzionali stabilite

dalla legge o previste nel programma approvato dal consiglio comunale;

all'articolo 46, comma 3, mediante la sostituzione integrale dell'articolo 3, comma 56, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, ha demandato al bilancio di previsione dell'ente la fissazione del limite di spesa per l'affidamento degli incarichi di collaborazione, lasciando al regolamento sull'ordinamento generale degli uffici e dei servizi l'individuazione dei criteri e delle modalità per l'affidamento degli incarichi;

**Atteso** che la nuova disciplina dell'affidamento degli incarichi di collaborazione da parte degli enti locali contenuta nel decreto legge n. 112/2008 ha rafforzato il ruolo della programmazione consiliare, estendendo l'ambito del programma a tutte le tipologie di incarichi e non più solamente agli incarichi di studio, ricerca e consulenza;

**Rilevato** che l'art. 6, comma 7, del decreto legge n. 78/2010, convertito con legge n. 22/2010, al fine di valorizzare le professionalità interne alle P.A., ha stabilito che, a decorrere dal 2011, la spesa annuale riferita agli incarichi di studio ex art. 5 del D.P.R. n. 338/1994, che richiedono sempre la consegna di una relazione scritta ed agli incarichi di consulenza, che si sostanziano nella richiesta di un parere ad un esperto esterno, non possa essere superiore al 20% di quella sostenuta nell'esercizio finanziario del 2009;

**Visto** l'articolo 1, comma 5, del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125 che ha introdotto ulteriori limiti alla possibilità di conferire i suddetti;

**Riscontrato** che nell'anno 2009 non è stata sostenuta alcuna spesa per gli incarichi di studio e consulenza di cui all'art. 6, comma 7 del DL 78/2010 come sopra specificato;

### **Richiamati**

l'art. 5, comma 9, primo periodo, del decreto legge n. 95/2012 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;

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;

**Considerato** che il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo così come disposto dall'art. 3 comma 56 della legge 244/2007 come sostituito dall'art. 46 del D.L. 112/2008 convertito nella legge n. 133/2008 nella misura dell'0,2% della spesa corrente;

**Preso atto** che la giurisprudenza contabile – da ultimo CORTE DEI CONTI SEZIONE REGIONALE DI

CONTROLLO PER LA LIGURIA, DELIBERAZIONE 22/2014 - ha già più volte affrontato <<il problema del computo di spese di personale finanziate con proventi esterni all'ente in sede di esame delle varie previsioni di tetti inserite all'interno delle varie manovre finanziarie succedutesi in questi ultimi anni (C.d.C. Sez. contr. Liguria 21.02.2011 n. 9, con specifico riferimento all'art. 68 D.L.

31.05.2010 n. 78; C.d.C. Sez. contr. Liguria 2.03.2012 n. 9, con specifico riferimento all'art. 9 D.L. n. 78/2010 cit.) sottolineando come siano del tutto estranee quelle fattispecie che non comportino alcun coinvolgimento economico del Comune, a prescindere dalla natura pubblica o privata degli enti finanziatori, dovendosi logicamente riferire l'obbligo di risparmio e di contenimento delle spese all'ente direttamente interessato. Tale impostazione è esattamente conforme a quella proposta dalle Sezioni Riunite le quali affermano espressamente che i vari limiti di spesa previste da varie disposizioni normative hanno la peculiare funzione di conseguire dei risparmi sul bilancio del singolo ente e non quella <<di ridurre tout court , le spese connesse a suddette prestazioni, a prescindere dall'impatto sul bilancio dell'ente>>, specificando conseguentemente che non rientrano in tali limiti <gli oneri coperti mediante finanziamenti aggiuntivi e specifici trasferiti da altri soggetti pubblici o privati>>.

### **Dato atto**

che con interventi dottrinali e pronunciamenti giurisprudenziali del giudice contabile, in particolare come da ultimo "linee di indirizzo e criteri interpretativi dell'art. 3 commi 54 e 57 della legge 244/2007 in materia di regolamenti degli Enti Locali per l'affidamento di incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza" date nell'Adunanza del 14.03.2008 (delibera n. 6/AUT/2008), è possibile definire i contorni delle diverse tipologie degli incarichi esterni, dovendo così intendere:

- a) per "incarichi" o "incarichi professionali" o "incarichi di collaborazione", i rapporti intercorrenti tra l'Ente ed un qualificato soggetto esterno esecutore, tradotti in forma di contratto di prestazione d'opera o d'opera intellettuale;
- b) per "incarichi di studio" le attività di studio svolte nell'interesse dell'Ente, caratterizzate dalla consegna di una relazione scritta finale nella quale sono illustrati i risultati dello studio e le soluzioni proposte;
- c) per "incarichi di ricerca" le attività assimilabili alle attività di studio che presuppongano una preventiva definizione di un programma da parte dell'Amministrazione;
- d) per "consulenze" le attività che riguardano le richieste di pareri a soggetti esterni;

### **Tenuto conto**

che il già richiamato art. 7 del D.Lgs. 165/2001 stabilisce i presupposti essenziali per il ricorso ad incarichi esterni precisando in particolare:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente e corrispondere ad obiettivi e progetti specifici e determinati;
- b) l'amministrazione deve aver preventivamente 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, luogo, oggetto e compenso della collaborazione;

che il comma 6 bis della norma in discorso impone altresì agli Enti di disciplinare e rendere pubbliche, nel rispetto dei propri ordinamenti, le procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione;

**Richiamato** il D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75, come modificato dalla L. 27 dicembre 2017, n. 205, che ha disposto (con l'art. 22, comma 8) che 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 al luogo di lavoro di cui all'articolo 7, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001, si applica a decorrere dal 1° luglio 2019";

**Visto** il Regolamento comunale per l'affidamento degli incarichi esterni, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 66 del 23/2/2010, nel quale, ai sensi dell'art 3, comma 56, della legge 244/2007 come sostituito dall'art. 46, comma 3, ultimo periodo, della legge 133/2008, sono stati fissati i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma;

**Tenuto** conto degli obiettivi gestionali si può indicativamente rilevare l'esigenza di procedere all'affidamento di incarichi, giustificato da diversi elementi:

- a) necessità di conseguire la realizzazione di obiettivi particolarmente complessi, per i quali si rende opportuno acquisire dall'esterno le necessarie competenze;
- b) necessità di compiere attività di studio o verifiche di fattibilità relative a procedure complesse e caratterizzate da una forte connotazione specialistica che comportano, anche per tale motivazione, la necessità di acquisizione di competenze esterne;
- c) impossibilità di utilizzare il personale disponibile in forza all'Ente, da valutare caso per caso e facendo riferimento, per esempio:
  - ai profili professionali dichiarati nella dotazione organica;
  - ai piani annuali di formazione;
  - a una ricerca interna alla struttura organizzativa;
- d) constatazione dell'impossibilità di compiere attività e realizzare progetti specifici, legati ad esigenze di carattere straordinario, non altrimenti realizzabili attraverso il ricorso a risorse umane interne se non con un documentato e riscontrabile effetto negativo per l'Ente;

**Considerato che** nelle more dell'approvazione del Documento Unico di Programmazione (DUP) e del Bilancio di Previsione triennale 2020-2022, documenti ai quali verrà allegato il presente provvedimento di programmazione, è necessario delineare una specificazione della finalità che si intendono conseguire e delle risorse umane e strumentali ad esso destinate, in linea di coerenza con le attività dei vari settori dell'Amministrazione che troveranno sede di formale programmazione ed in tal senso esplicitazione dei necessari stanziamenti contabili all'interno degli atti sopra indicati;

**Considerato** che i responsabili di Area sono stati interpellati sulla necessità di attivare contratti di collaborazione nel triennio 2020-2022;

**Considerato altresì** che sono pervenute richieste presentate dai Responsabili dell'Area Zona Sociale n. 4 relativamente alle esigenze di affidare, nell'anno 2020-2022, incarichi esterni di collaborazione, che non costituiscono incarichi di studio e consulenza, al fine di consentire il raggiungimento degli obiettivi agli stessi affidati con la programmazione, che si riportano nel piano allegato;

**Dato atto che** dal presente programma restano esclusi:

gli incarichi conferiti con riferimento ad attività istituzionali stabilite dalla legge;

gli incarichi legali relativi al patrocinio ed alla rappresentanza in giudizio dell'Ente e gli incarichi professionali attinenti ai servizi di architettura ed ingegneria, in quanto espressamente disciplinati dalla normativa vigente in materia di appalti;

le collaborazioni meramente occasionali che si esauriscono in una sola azione o prestazione, caratterizzata dal rapporto intuitu personae, che comportano, per loro stessa natura, una spesa "equiparabile" ad un rimborso spese, quali ad esempio, la partecipazione a convegni e seminari, la singola docenza, la traduzione di pubblicazioni o simili (circ. FP 2/08).

**Ritenuto** quindi necessario, con il presente provvedimento, approvare l'allegato programma per l'affidamento degli incarichi esterni relativo all'anno 2020 tenuto conto del limite di spesa sopra richiamato per gli incarichi di studio, ricerca e consulenza e constatazione della impossibilità di compiere attività e realizzare progetti specifici legati ad esigenze di carattere straordinario, non altrimenti realizzabili attraverso il ricorso a risorse umane interne se non con un prevedibile effetto negativo per l'ente;

**Visto** il vigente Regolamento Comunale sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi;

**Visto** il parere favorevole sulla proposta di deliberazione di cui al presente provvedimento, in ordine alla regolarità tecnica e contabile, ai sensi dell'art. 49, comma 1 del D.lgs. 18.08.2000, n. 267;

Vista la proposta di deliberazione nei termini seguenti:

1. Di approvare il programma per l'affidamento degli incarichi di collaborazione studi e ricerca relativo all'anno 2020-2022, allegato alla presente quale parte integrante e sostanziale, dando atto che gli incarichi relativi all'Area Zona Sociale n. 4 risultano coperti mediante finanziamenti aggiuntivi trasferiti da altri soggetti pubblici, allocati nel bilancio 2019-2021 e che saranno stanziati nel bilancio 2020-2022.
2. Di dare atto che tutti gli incarichi inseriti all'interno del programma tengono conto di espresse previsioni normative o della necessità di ricorrere a professionalità non presenti all'interno dell'Ente.
3. Di dare atto che l'affidamento degli incarichi di cui al precedente punto dovrà avvenire nel rispetto dei criteri e con le modalità stabilite dall'art. 42 e seguenti del regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.
4. Di stabilire che potranno comunque essere affidati incarichi non previsti nel presente programma qualora siano necessari per l'acquisizione di servizi o adempimenti obbligatori per legge, ovvero per il patrocinio o la rappresentanza in giudizio dell'ente.
5. Di stabilire altresì che gli incarichi di studio, ricerca e così come disposto dall'art.6, comma 7, del D.L. n.78 del 31.5.2010 convertito in Legge n. 122 del 30.7.2010, dovranno essere conferiti nella misura massima del 20% di quelle sostenute nell'anno 2009, nonché assoggettati alle ulteriori riduzioni previste dall'art. 1 comma 5 del D.L. n.101/2013 convertito nella L. n. 125/2013.
6. Di precisare che il regolamento comunale sull'ordinamento degli uffici e servizi stabilisce le procedure comparative, i criteri e le modalità per l'affidamento degli

incarichi.

7. Di precisare altresì che i provvedimenti di conferimento degli incarichi di cui trattasi saranno pubblicati, con l'indicazione dei soggetti percettori, delle ragioni dell'incarico e dell'ammontare erogato, sul sito web del Comune, art.3 c. 54 L. 244/07 e sul sito web della Funzione Pubblica art.53 c. 14 D. Lgs. 165/2001.
8. di dichiarare, stante l'urgenza, a voti unanimi, il presente atto immediatamente eseguibile ai sensi dell'art. 134 - 4° comma - del D.Lgs. n. 267 del 18/08/2000.

ESPRIME,

limitatamente alle proprie competenze, **parere favorevole** alla proposta di deliberazione n. 113 del 17/12/2019.

Marsciano, lì 18 dicembre 2019

Il Collegio dei Revisori

Rag. Maria Rita Palazzi (Presidente)

Dott. Gianluca Antonini (Membro)

Dott. Enrico Millotti (Membro)

Verbale sottoscritto digitalmente ai sensi del D.P.R. 445/2000 e del D.Lgs. 82/2005 e successive modifiche ed integrazioni.