



La Formazione Asmel direttamente nel
tuo Ufficio!

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

INCARICHI E CORTE DEI CONTI: RILIEVI E RESPONSABILITÀ

6 Ottobre 2025, dalle ore 11,30 alle 13,00

- Il dettato normativo
- I vincoli
- Le procedure
- La spesa
- Le indicazioni della Corte dei Conti
- Le risposte ai quesiti

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

www.asmel.eu

800165654

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

- ▶ Sono da intendere come appalti di servizi quelli «caratterizzati da una prestazione resa da un operatore economico con organizzazione strutturata, priva di caratterizzazione personale
- ▶ Consulenza legale: la prestazione del professionista professionista volta a supportare l'amministrazione nell'adottare accorgimenti, provvedimenti e prassi, ovvero a rafforzare il patrimonio conoscitivo-esperienziale giuridico del decisore pubblico; in tale ultimo caso, come anche nelle ipotesi in cui lo stesso risulti finalizzato alla redazione di bandi, documenti di gara, atti a risulterà estraneo alla disciplina del D. Lgs n. 50/2016 e sarà soggetto alle disposizioni dell'articolo 7, comma 6 del DLgs n. 165/2001, con obbligo di inoltrare alla sezione di controllo degli atti determinativi comportanti per l'amministrazione una spesa superiore ai 5.000 euro, giustamente disposto dall'articolo 1, comma 173, della L. n. 266/2005

LA DISTINZIONE TRA GLI INCARICHI,
DELIBERAZIONE CORTE CONTI EMILIA
ROMAGNA 111/2023 (1)

- ▶ L'incarico legale conferito ad hoc per la trattazione di una singola controversia o questione costituisce un contratto d'opera professionale ed è sottoposto al regime dei principi del Codice degli appalti – il D. Lgs. 50/2016 applicabile *ratione temporis* - qualora possa essere ricondotto ad una delle fattispecie indicate dal codice stesso nell'elenco dei cosiddetti "contratti esclusi".
- ▶ Il D.Lgs. 36/2023, reca un'elencazione puntuale dei contratti esclusi dall'ambito di applicazione del "Codice" stesso, replicando all'art. 56 i contenuti di cui agli artt. 16 e 17 del D. Lgs. 50/2016
- ▶ « l'ottica interpretativa in materia di incarichi esterni è piuttosto restrittiva dal momento che, in ragione del necessario contenimento dei costi e della valorizzazione delle risorse interne alle amministrazioni pubbliche, queste devono, in base al principio dell'autosufficienza, svolgere le loro funzioni con la propria organizzazione e con il proprio personale potendo solo in casi eccezionali - e negli stretti limiti previsti dalla legge - ricorrere all'impiego di personale esterno».

LA DISTINZIONE TRA GLI INCARICHI, DELIBERAZIONE CORTE CONTI EMILIA ROMAGNA 111/2023 (2)

- ▶ Occorre accertare « l'impossibilità di utilizzo delle strutture organizzative e delle risorse umane ad esso interne»
- ▶ Tale accertamento non può essere postumo
- ▶ Per gli enti locali con popolazione superiore a 5.000 abitanti necessaria l'acquisizione del parere dei revisori dei conti (norma da considerare in vigore)
- ▶ Ricorso a procedure comparative che le PA disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti: solo in casi eccezionali, da motivare adeguatamente in base a condizioni di carattere oggettivo, è possibile l'affidamento diretto, senza procedura comparativa.
- ▶ Non è legittimamente ammissibile procedere all'affidamento diretto neanche in caso di esiguità del compenso da erogare

LA DISTINZIONE TRA GLI INCARICHI,
DELIBERAZIONE CORTE CONTI EMILIA
ROMAGNA 111/2023 (3)

- ▶ il conferimento dell'incarico dovrà avvenire in forma scritta e contenere i seguenti elementi: adeguata motivazione in relazione alla descrizione dell'esigenza transitoria e imprevedibile 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'incaricato delle caratteristiche richieste e risultanti dal suo curriculum vitae; caratteristiche dell'incarico in relazione a durata, oggetto della prestazione, compenso. L'oggetto della prestazione dev'essere determinato, dovendo corrispondere a obiettivi o progetti specifici e determinati. Sono pertanto illegittimi gli incarichi il cui oggetto sia indeterminato o generico e anche il compenso deve avere le medesime caratteristiche non potendo essere demandato a un successivo provvedimento.. L'oggetto della prestazione deve rientrare tra le competenze istituzionali attribuite dalla legge all'ente o previste nel programma approvato dal consiglio ai sensi dell'art. 42, c. 2, del TUEL, ma non possono rientrare, tra le prestazioni conferibili, funzioni ordinarie attribuibili al personale di ruolo.
- ▶ L'ente definire criteri direttivi ed impartire istruzioni in relazione all'adempimento dell'obbligazione dell'incaricato, all'unico scopo di rendere la prestazione utile e funzionale alle proprie esigenze. A tale proposito, nei contratti di conferimento dell'incarico non è elemento predeterminabile dall'amministrazione il luogo di svolgimento della prestazione

LA DISTINZIONE TRA GLI INCARICHI, DELIBERAZIONE CORTE CONTI EMILIA ROMAGNA 111/2023 (4)

- ▶ La prestazione richiesta all'incaricato deve essere altamente qualificata, potendosi prescindere dal requisito della comprovata specializzazione anche universitaria solo nei casi espressamente previsti dalla legge.
- ▶ Il ricorso a personale esterno, essendo eccezionale, comporta che i conferimenti disposti abbiano sempre il carattere della temporaneità e non siano prorogabili se non nei limiti del completamento di un'attività già avviata. È parimenti vietato il rinnovo dell'incarico in quanto un eventuale nuovo incarico dovrebbe fare riferimento a un nuovo progetto ed essere conferito previo esperimento di apposita procedura comparativa
- ▶ Obbligo di pubblicità
- ▶ Necessità della preventiva autorizzazione per i dipendenti delle PA
- ▶ Gli incarichi di consulenza hanno natura di contratti di prestazione d'opera intellettuale

LA DISTINZIONE TRA GLI INCARICHI,
DELIBERAZIONE CORTE CONTI EMILIA
ROMAGNA 111/2023 (5)

- ▶ 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 impreveduta 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'incaricato 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)

- ▶ I vincoli in materia di contenimento e di riduzione della spesa, previsti dal d.l. 31 maggio 2010, n. 78 sono stati abrogati dall'art. 57, comma 2, d.l. 26 ottobre 2019, n. 124
- ▶ Natura del controllo della Corte dei Conti: «verifica sulla gestione con riscontro esterno e successivo, avente ad oggetto non solo la legittimità, ma anche la regolarità dell'atto, alla stregua di un complessivo controllo non già di stretta legalità, ma strumentale a processi di autocorrezione da parte dell'ente controllato»
- ▶ Interpretazioni restrittive perché «le PA sono chiamate a svolgere le loro funzioni facendo ricorso alla propria organizzazione e al proprio personale e, solo in casi eccezionali e negli stretti limiti previsti dalla legge, possono ricorrere a personale esterno
- ▶ Necessità della «manifestazione di una esigenza straordinaria ed imprevista cui l'amministrazione debba dare prontamente soluzione e/o attuazione»

CORTE CONTI SICILIA 71/2023 (1)

- «Il provvedimento di conferimento dell'incarico al soggetto esterno deve avere come indefettibile presupposto la ricognizione e la certificazione dell'assenza di specifiche professionalità. Qualora l'ente ricorra a soggetti estranei, pur disponendo di professionalità interne, realizza una ipotesi di danno erariale, quantificabile nell'intera misura della corresponsione effettuata al professionista esterna .. indisponibilità da intendere sia nei termini di assoluta inesistenza nell'ente di personale interno astrattamente idoneo sia nel senso di indisponibilità soggettiva di figure professionali che possano espletare i compiti richiesti (indisponibilità de facto).

CORTE CONTI SICILIA 71/2023 (2)

- ▶ «Si ammette in limitati casi la deroga alla regola generale circa il ricorso ad una procedura comparativa pubblicizzata; ed invero, è stato acclarato che “il ricorso a procedure comparative adeguatamente pubblicizzate può essere derogato con affidamento diretto nei limitati casi individuati dalla giurisprudenza: a) procedura comparativa andata deserta; b) unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo; c) assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità della consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale, ricordando che la particolare urgenza deve essere connessa alla realizzazione dell'attività discendente dall'incarico»

CORTE CONTI SICILIA 71/2023 (3)

- Esclusione nei seguenti casi: «gli incarichi di componente di organismi di controllo interno e dei nuclei di valutazione, nonché il sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici, per esplicita previsione dell'art. 6 quater dell'art. 7 del D. lgs. n. 165/2001 non soggetti alla disciplina comma 6; gli incarichi riguardanti prestazioni professionali consistenti in servizi o adempimenti obbligatori per legge (quali il “medico competente” ai sensi del D. lgs. n. 81/2008, l'“esperto qualificato” ex D.lgs. n. 230/1995”); gli incarichi ex art. 110 TUEL (alta specializzazione) ed ex art. 90 TUEL (incarichi di diretta collaborazione): gli stessi sono disciplinati da specifiche disposizioni e non rientrano nella disciplina generale del già citato art. 7, comma 6; gli incarichi di addetto stampa, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 150/2000, non soggetti alla disciplina dell'art. 7, comma 6; - gli incarichi di rappresentanza e patrocinio giudiziale, in quanto estranei alla nozione di consulenza; gli incarichi di architettura e ingegneria (progettazione, direzione lavori, collaudi, ecc.) disciplinati dal D. lgs. n. 50/2016; incarichi di cococo

CORTE CONTI SICILIA 71/2023 (4)

- ▶ La pubblicazione deve essere effettuata entro tre mesi dal conferimento dell'incarico ed essere mantenuta per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico. E' condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei compensi. La violazione degli adempimenti pubblicitari è fonte di responsabilità dirigenziale
- ▶ L'obbligo di pubblicazione previsto non è assolto attraverso la dichiarazione sull'insussistenza di cause di inconferibilità o incompatibilità

CORTE CONTI SICILIA 71/2023 (5)

Incarico Collabor. ne Incarico consulenza Incarico studio Incarico di ricerca	Importo superiore a 5.000 euro	A) Provvedimento di conferimento incarico con - Ø Straordinarietà e eccezionalità delle esigenze da soddisfare; - Ø Oggetto della prestazione rientrante nelle competenze dell'amministrazione conferente; - Ø Oggetto della prestazione relativo ad obiettivi e progetti specifici e determinati; - Ø Oggetto della prestazione coerente con funzionalità dell'amministrazione; - Ø Accertata impossibilità oggettiva di utilizzo delle risorse umane disponibili all'interno dell'amministrazione; - Ø Temporalità della prestazione; - Ø Prestazione altamente qualificata; - Ø Predeterminazione durata, oggetto e compenso; - Ø Comprovata specializzazione anche universitaria dell'incaricato; - Ø Eventuale proroga incarico originario necessaria per completare progetto e dovuta a ritardi non imputabili al collaboratore, senza maggiori oneri. Ø Esperimento procedura comparativa pubblica; B) Contratto di lavoro autonomo individuale C) Curriculum vitae incaricato; D) Valutazione incarico da parte del revisore
--	---------------------------------------	--

CORTE CONTI SICILIA 71/2023 (6)

“Prima del conferimento dell'incarico, la cui prestazione deve avere un oggetto definito, circoscritto e determinato, l'amministrazione deve avere accertato l'oggettiva impossibilità di utilizzare le risorse umane disponibili al proprio interno .. 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 stessa.. la P.A. conferente deve aver verificato preliminarmente la mancanza al proprio interno di strutture e di apparati preordinati al soddisfacimento dell'esigenza manifestatasi, ovvero, pur in presenza di detta organizzazione, la carenza di personale, in relazione all'eccezionalità delle finalità sia sotto l'aspetto quantitativo che qualitativo .. la prestazione deve essere di natura temporanea (l'incarico deve essere a tempo determinato) e altamente qualificata (esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria)”.

In sede di controllo, è “necessario verificare che la PA non si riservi - tramite clausola contrattuale o de facto – la facoltà di esercitare un potere direttivo come quello che esercita nei confronti dei suoi dipendenti, in quanto non è titolare di alcun potere disciplinare nei confronti del collaboratore; potrà semmai definire criteri direttivi ed impartire istruzioni in relazione all'adempimento dell'obbligazione del collaboratore, allo scopo di rendere la prestazione utile e funzionale alle esigenze dell'ente»

«Un ulteriore requisito di legittimità è la procedura comparativa per la scelta del collaboratore; a tal proposito, si evidenzia che non è considerato legittimo nemmeno procedere all'affidamento diretto in caso di esiguità del compenso da erogare”.

CORTE CONTI EMILIA 135/2024 (1)

“il conferimento dell'incarico dovrà avvenire con forma scritta e dovrà contenere i seguenti elementi: adeguata motivazione in relazione alla descrizione dell'esigenza transitoria e imprevedibile da soddisfare, avuto riguardo all'obiettivo che l'ente intende perseguire nell'ambito della propria discrezionalità, descrizione delle caratteristiche professionali richieste per soddisfare quell'esigenza, assenza nella struttura di personale in possesso di quelle determinate caratteristiche – da provarsi *per tabulas* mediante una specifica attività istruttoria svolta sul punto, sussistenza nella persona esterna (individuata dai criteri manifestati dall'ente) delle caratteristiche richieste e risultanti dal curriculum; caratteristiche dell'incarico in relazione alla durata, definizione puntuale dell'oggetto della prestazione, compenso”

“il collaboratore non potrà essere assoggettato ad uno specifico orario di servizio e alla relativa rilevazione di presenza, così come di conseguenza non potrà esserne richiesta alcuna attestazione. Non potranno essere concessi giorni di ferie (istituto tipizzato nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato), tutt'al più l'amministrazione potrà concordare con il collaboratore la sospensione della prestazione per garantire il coordinamento con l'attività, gli obiettivi e l'organizzazione. Il collaboratore, del pari, non avrà diritto ad ottenere i buoni pasto, che come noto spettano al personale contrattualizzato dipendente, a fronte di un orario di lavoro articolato su cinque giorni lavorativi ed in assenza di un servizio mensa o altro servizio sostitutivo presso la sede lavorativa”.

CORTE CONTI EMILIA 135/2024 (2)

«Gli incarichi di consulenza, studio o ricerca forniscono all'Ente un cosiddetto contributo conoscitivo qualificato che orienta con autorevolezza l'azione, senza tuttavia vincolarla in quanto contratto di appalto, invece, coincide con un servizio che l'amministrazione recepisce senza discostarsene... La consulenza è assimilata al contratto d'opera intellettuale, artistica o artigiana, disciplinato dagli artt. 2222 e seguenti del Codice civile, che è considerato una *species del genus* contratto di lavoro. Tale tipo negoziale ricomprende l'esecuzione di una prestazione frutto dell'elaborazione concettuale e professionale di un soggetto competente nello specifico settore di riferimento, senza vincolo di subordinazione e in condizioni di assoluta indipendenza. Nel contratto d'opera la prestazione richiesta può assumere tanto i connotati di un'obbligazione di mezzi (ad es. un parere, una valutazione o una stima peritale), quanto i caratteri dell'obbligazione di risultato (ad es. la realizzazione di uno spartito musicale, o di un'opera artistica di particolare pregio). Nel contratto di appalto, l'esecutore si obbliga nei confronti del committente al compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro, con organizzazione dei mezzi necessari (di tipo imprenditoriale) e con assunzione in proprio del rischio di esecuzione della prestazione (art. 1655 c.c.). Nell'appalto, oggetto della prestazione non potrà mai essere un'obbligazione di mezzi, ma sempre di risultato. Il confine fra contratto d'opera intellettuale e contratto d'appalto è individuabile in base al carattere intellettuale delle prestazioni oggetto del primo e in base al carattere imprenditoriale del soggetto esecutore del secondo. L'appalto di servizi, pur presentando elementi di affinità con il contratto d'opera, rispetto al quale ha in comune almeno il requisito dell'autonomia rispetto al committente, si differenzia da quest'ultimo in ordine al profilo organizzatorio, atteso che l'appaltatore esegue la prestazione con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, rivestendo normalmente la qualità di imprenditore».

CORTE CONTI EMILIA 135/2024 (3)

- ▶ «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 del 14 maggio 2009 e n. 506/2010 del 23 aprile 2010)».
- ▶ Deve essere considerata come "illegittima una generica esclusione del principio concorsuale che, prescindendo da particolari circostanze di fatto, si basi in modo generalizzato sul modico valore del corrispettivo o sulla individuazione di una soglia di valore".

CORTE CONTI PIEMONTE N. 21/2025

(1)

- ▶ «A differenza di quanto previsto dal vigente codice dei contratti pubblici relativamente agli appalti di servizi, la disciplina degli incarichi non prevede procedure selettive differenziate a seconda dell'importo della prestazione e che l'obbligo di disciplinare e rendere pubbliche le procedure comparative per il conferimento di incarichi di collaborazione non sorge in riferimento a soglie quantitative di importo del corrispettivo, ma risulta generalizzato. Deve pertanto riaffermarsi che "la natura meramente occasionale della prestazione o la modica entità del compenso (quand'anche equiparabile a un rimborso spese) non possono comunque giustificare una deroga alle ordinarie regole di pubblicità, trasparenza e parità di trattamento nell'assegnazione dell'incarico, e perciò risulta illegittima la previsione di affidamenti di incarichi senza procedura comparativa, al di sotto di una soglia individuata in valore monetario ... disposizioni che, sulla base di indici generici o molto elastici autorizzano l'amministrazione a procedere all'affidamento diretto di incarichi senza previa selezione pubblica, risultano in conflitto con il dato normativo ripetutamente richiamato e che l'orientamento giurisprudenziale, anche del giudice amministrativo, risultava costante sul punto, con la conseguenza che le disposizioni regolamentari formulate nei sensi di cui sopra e che risultassero ancora in vigore, devono comunque essere disapplicate dall'amministrazione conferente, per esplicita contrarietà al dato normativo di rango superiore".

CORTE CONTI PIEMONTE N. 21/2025 (2)

- In un incarico di formazione a pensionati, le attività di “formazione operativa (sul presupposto che la formazione teorica non sia necessaria, essendo le competenze del dipendente state già valutate in sede di assunzione dello stesso) e affiancamento, supporto e assistenza, ossia di attività volte ad illustrare al dipendente neoassunto, che non abbia una pregressa esperienza sul campo nell’esercizio di funzioni analoghe a quelle che è chiamato a svolgere presso l’ente, le modalità operative di svolgimento delle mansioni assegnatigli .. non possono essere ritenuti assimilabili agli incarichi vietati dalla norma (incarichi di studio e consulenza, incarichi dirigenziali o direttivi e cariche in organi di governo) se effettivamente caratterizzati della mera condivisione, in favore di personale neoassunto e per un periodo di tempo circoscritto, dell’esperienza maturata dal soggetto in quiescenza nell’esercizio delle mansioni in precedenza affidategli”.

CORTE CONTI MOLISE 34/2025

- ▶ “Quello dell'autosufficienza organizzativa è principio immanente all'ordinamento e comporta che il ricorso a professionalità esterne per il perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente, tanto nel caso di conferimenti di incarichi quanto nel caso di ricorso all'appalto di servizi, debba essere considerata un'extrema ratio, cui ricorrere solo in casi eccezionali”. Di conseguenza, “la scelta di affidare l'incarico a soggetto esterno per un'attività - che non richiede professionalità specifiche - di segreteria, di raccolta, inserimento e monitoraggio dati, risulta assolutamente priva di motivazione, ritenendo erroneamente l'Amministrazione che alla mancata manifestazione di disponibilità corrisponda una impossibilità di utilizzo del personale interno. La circostanza assume ancora maggiore rilevanza se si considera la consistenza complessiva del personale del Comune .. La verifica in concreto non può sostanzarsi semplicemente nell'invio di una nota ai dirigenti del Comune .. con la quale si invitano i dirigenti a comunicare eventuali disponibilità del proprio personale a partecipare alla suddetta attività e alla constatazione del mancato riscontro, sicché la verifica è da ritenere, coerentemente con gli indirizzi giurisprudenziali citati, nella sostanza tamquam non esset”.
- ▶ «Requisito di legittimità è la procedura comparativa per la scelta del collaboratore; a tal proposito, si evidenzia che non è considerato legittimo nemmeno procedere all'affidamento diretto in caso di esiguità del compenso da erogare»

CORTE CONTI EMILIA 62/2025 (1)

- ▶ La prestazione oggetto dell'incarico al collaboratore esterno deve essere altamente qualificata (esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria)
- ▶ Elementi essenziali: adeguata motivazione in relazione alla descrizione dell'esigenza transitoria e impreveduta da soddisfare, avuto riguardo all'obiettivo che l'ente intende perseguire nell'ambito della propria discrezionalità, descrizione delle caratteristiche professionali richieste per soddisfare quell'esigenza, assenza nella struttura di personale in possesso di quelle determinate caratteristiche da provarsi per tabulas mediante una specifica attività istruttoria svolta sul punto, sussistenza nella persona esterna (individuata dai criteri manifestati dall'ente) delle caratteristiche richieste e risultanti dal curriculum; caratteristiche dell'incarico in relazione alla durata, definizione puntuale dell'oggetto della prestazione, compenso". Ed ancora, "la pubblicazione di un avviso pubblico di indagine di mercato, con il quale si invitano i soggetti interessati all'invio di candidature, pur non costituendo l'avvio di una gara in senso tecnico, non può essere considerata una procedura informale, tale da escludere la necessità di valutazione delle candidature pervenute e quanto meno di definizione dei criteri di selezione".

CORTE CONTI EMLIA 62/2025 (2)

- ▶ “Competenza all'adozione del Regolamento per il conferimento degli incarichi esterni all'amministrazione appartiene alla Giunta e non al Consiglio che ha competenza nelle ipotesi indicate nell'art. 42 TUEL.. Il Regolamento degli incarichi esterni all'amministrazione viene considerato una derivazione di quello che disciplina l'ordinamento generale degli uffici e dei servizi”.
- ▶ Necessaria la «delimitazione di competenze e funzioni tra gli organi politici e quelli di gestione dell'ente comunale»
- ▶ Le fattispecie in cui la giurisprudenza contabile ritiene legittimo un incarico con affidamento diretto, sono generalmente ricondotte a cause di impossibilità di carattere oggettivo, come ad esempio quando la previa procedura comparativa è andata deserta... Inoltre la categoria delle prestazioni complementari non risulta prevista dal dettato dell'art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001. La Legge, infatti, richiede che siano preventivamente determinate durata, oggetto e compenso della collaborazione e che perciò non siano ammissibili prestazioni ulteriori che esorbitino dall'oggetto originario.. Non risulta configurabile, quindi, una prestazione complementare a quella principale che autorizzi l'affidamento diretto in deroga alle regole di previa pubblicazione dell'avviso di selezione»

CORTE CONTI PIEMONTE 73/2025

- ▶ Ai pensionati possono essere conferiti tutti gli incarichi che non sono compresi nei divieti dettati dal legislatore.
- ▶ La norma di riferimento è l'articolo 5, comma 9, del d.l. n. 95/2012.
- ▶ «Contenimento della spesa pubblica, esigenza di favorire il ricambio generazionale e a contenere i fenomeni corruttivi all'interno delle Amministrazioni pubbliche». Essa contiene una serie di divieti assai puntuali e precisi: "le attività consentite si ricavano a contrario". In conclusione, "la tassatività delle fattispecie vietate fa sì che le attività consentite, si ricavano a contrario, dovendosi le situazioni diverse da quelle sopraelencate non essere ricomprese nel divieto di legge".

CORTE CONTI SICILIA 178/2025

- ▶ «Differenza tra un appalto pubblico di servizi e un incarico professionale, di consulenza, studio o ricerca. Il primo è disciplinato dal Codice dei contratti pubblici, D.Lgs. n. 36/2023, mentre il secondo afferisce all'art. 7 c. 6 e seguenti del D.Lgs. n.165/2001. La norma di cui all'art. 7, c. 6, del D. Lgs. n. 165/2001 prevede che il contratto che segue alla determinazione dirigenziale di incarico abbia la forma di un contratto di lavoro autonomo (o di opera intellettuale), in cui rilevano, per l'appunto, l'autonomia del prestatore d'opera e l'*intuitu personae*, con conseguente infungibilità della prestazione .. gli incarichi di consulenza, studio o ricerca forniscono all'Ente un cosiddetto contributo conoscitivo qualificato che orienta con autorevolezza l'azione, senza tuttavia vincolarla in quanto l'amministrazione pubblica può sempre discostarsi dalle indicazioni ricevute. La prestazione oggetto di un contratto di appalto, invece, coincide con un servizio che l'amministrazione recepisce senza discostarsene.. il mero *nomen iuris* utilizzato dall'ente conferente, non vale di per sé a ricomprendere nell'una o nell'altra categoria un determinato provvedimento, dovendo darsi prevalenza al comportamento complessivo delle parti e al concreto contenuto dell'atto".
- ▶ Sulla assenza della professionalità interna, "la semplice richiesta tramite lettera non integra una reale ed effettiva ricognizione delle professionalità interne ma rappresenta solamente un adempimento formale privo di una effettiva valenza sostanziale nel senso della ricerca di professionalità medesime all'interno della Pubblica amministrazione. Inoltre, l'accertamento delle professionalità interne non può essere condotto mediante una mera richiesta di soggetti che si possono occupare dell'incarico ma deve essere un ben preciso esame dell'organigramma dell'Amministrazione al fine di individuare i soggetti che dispongano della professionalità specifica e che non siano impegnati in attività complesse. Questa ricognizione deve essere non solo svolta dall'Amministrazione conferente, ma deve prevedere una ben precisa ed articolata motivazione nel provvedimento di assegnazione dell'incarico".
- ▶ «E' ben vero che l'assegnazione mediante incarico esterno ai sensi dell'art. 50, c. 1, lett. b), del D.Lgs. n. 36/2023 può avvenire tramite affidamento diretto; tuttavia, è buona norma, ai fini del rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità, nonché del buon andamento della Pubblica Amministrazione, come sancito dall'Art. 97 Cost., che vi sia comunque una valutazione comparativa di costi sopportati dalla Pubblica Amministrazione e la loro effettiva rispondenza ai criteri di mercato, mediante una seppure embrionale comparazione di preventivi per la realizzazione del medesimo incarico".

CORTE CONTI EMILIA 89/2025

- ▶ Un pensionato può avere tutti gli incarichi di collaborazione e formazione; può avere incarichi di supporto per l'attuazione del PNRR; può dirigere gli uffici di staff degli organi politici
- ▶ Il conferimento ad un legale è consulenza se viene richiesto un parere; se viene conferita l'assistenza in giudizio è un incarico professionale
- ▶ Fasi incarico consulenza: programmazione, verifica assenza professionalità interne, requisiti soggettivi, scelta comparativa, determinazione del compenso, pubblicazione
- ▶ L'assistente specialistico per l'autonomia e la comunicazione integra gli estremi di un rapporto di lavoro subordinato

LE RISPOSTE AI QUESITI/1

- ▶ Comunicazione alla Corte dei Conti degli incarichi di consulenza aventi un importo superiore a 5.000 euro
- ▶ Comunicazione alla Funzione Pubblica di tutti gli incarichi di collaborazione; per quelli di tipo professionale non sussiste espressamente tale obbligo
- ▶ Tutti gli incarichi di collaborazione vanno pubblicati sul sito internet dell'ente; quelli professionali vanno pubblicizzati allo stesso modo degli appalti di servizi

LE RISPOSTE AI QUESITI/2