

COMUNICAZIONI DELLA CONFEDERAZIONE AGLI ENTI ASSOCIATI

51/2008

AGLI ENTI ASSOCIATI

**INFORMAZIONI AMMINISTRATIVE ED APPROFONDIMENTI**

## INDICE

<b>Il punto sull'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione alla luce del DL 112</b>	<b>2</b>
<b>La revisione dei codici CPV per gli appalti pubblici – Regolamento CE 213/2008</b>	<b>5</b>
<b>Publicato in G.U. il decreto recante disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione. Le nuove disposizioni entrano in vigore il 23 settembre 2008</b>	<b>7</b>
<b>Pari opportunità: sottoscritto un protocollo d'intesa tra la Consigliera Nazionale di Parità ed il Dipartimento della Funzione Pubblica</b>	<b>8</b>
<b>Gli emendamenti del Ministro per la pubblica amministrazione al DDL 1441: le assenze per malattia ed i permessi ex legge 104</b>	<b>8</b>

## **Il punto sull'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione alla luce del DL 112**

Con la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008) sono state definite le regole alle quali gli enti locali debbono conformarsi per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione.

In particolare con il comma 56 dell'art. 3 è stato prescritto l'obbligo di adozione da parte degli enti di appositi regolamenti.

Ai sensi del successivo comma 57 il regolamento deve essere trasmesso alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dall'adozione.

Successivamente le norme in questione sono state parzialmente modificate dal decreto legge 25 giugno 2008, n. 112.

Alla luce delle sopravvenute modifiche del quadro normativo in materia di affidamento di incarichi e consulenze, la Corte dei Conti della Calabria ha emesso una interessante deliberazione (183/2008) che ricostruisce e coordina il quadro normativo in esame.

Si è già detto che l'art. 3, commi da 54 a 57, della legge 24.12.2007 n. 244, nel dettare regole alle quali gli enti locali debbono conformarsi per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione, ha previsto la necessaria emanazione, da parte di ciascun ente territoriale, di apposite norme regolamentari ex art. 89 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.).

Come già accennato sopra, successivamente all'adozione da parte di molte amministrazioni locali delle norme regolamentari e nelle more dello svolgimento da parte della Corte dei Conti del relativo procedimento di controllo di cui al comma 57 dell'art. 3 della citata legge n. 244/2007, è intervenuto il decreto legge 25 giugno 2008, n.112, poi convertito in legge, che ha modificato ed integrato le disposizioni in materia di affidamento di incarichi "esterni" da parte degli Enti.

Il nuovo quadro normativo ha reso più stringenti i presupposti giuridici legittimanti l'affidamento degli incarichi, pertanto vi è un obbligo ulteriore di conformazione a tali nuove disposizioni di legge da parte di tutte le amministrazioni locali, a prescindere dalla data di adozione delle norme regolamentari di che trattasi.

L'obbligo esiste sia nell'ipotesi in cui non siano stati ancora deliberati detti regolamenti, sia nell'ipotesi in cui occorra modificare i regolamenti già adottati.

Le Amministrazioni pertanto dovranno procedere a deliberare *ex novo* le disposizioni regolamentari concernenti "i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni".

In relazione agli effetti delle nuove disposizioni sugli incarichi esterni già affidati, la delibera della Corte sostiene che : "... *ius superveniens è applicabile pure ai rapporti giuridici sorti anteriormente, ma ancora pendenti, ove la norma innovativa sia diretta a disciplinare non l'atto o fatto generatore del rapporto, ma gli effetti che da detto atto o fatto derivano.*"

Pertanto se "...*in pendenza del procedimento amministrativo interviene una nuova disposizione normativa, l'atto che ne è l'epilogo (tanto più nel caso in cui lo ius superveniens riguardi i profili*

*sostanziali dell'attività) deve ad essa disposizione adeguarsi, salvo che incida su situazioni giuridiche già consolidate.*"

Per quanto concerne gli enti locali, la disciplina propria degli incarichi è contenuta negli artt. 7, commi 6, 6 *bis* e 6 *ter* del d.lgs. n. 165/2001 e 110, ultimo comma, del d. lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.).

L'iter procedurale per l'affidamento degli incarichi, prevede due distinti obblighi:

1. la previa definizione nell'ambito di un programma, approvato dal Consiglio dell'ente ai sensi dell'art. 42, comma 2, lettera b), del T.U.E.L., della possibilità di attivazione di "incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione";
2. l'inserimento, all'interno del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, di una specifica previsione determinativa dei 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, infine, del tetto annuo (limite massimo) della corrispondente spesa complessiva.

La nuova normativa, di cui al citato d. l. n. 112/2008 (art. 46), specifica ulteriormente i due elementi sopra detti estendendoli a tutti gli "incarichi di collaborazione autonoma" cioè "indipendentemente dall'oggetto" o dalla "tipologia della prestazione", nonché aggravando il relativo procedimento di ulteriori condizioni e requisiti di legittimità che qualificano sia sotto il profilo oggettivo che soggettivo l'affidamento di incarichi esterni.

Pertanto la regolamentazione a livello comunale deve tener conto anzitutto delle modifiche apportate dall'art. 46 del DL 112, che sostituisce come segue il comma 6 dell'art. 7 del decreto legislativo n. 165/2001 :

"6. Per 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:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente e 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;
- d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti d'opera per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo o dei mestieri artigianali, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore.

Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati e' 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 e' abrogato ".

## LE CARATTERISTICHE DEGLI INCARICHI

In sostanza deve anzi tutto trattarsi di esigenze istituzionali :

1. specifiche;
2. definite;
3. temporanee

cui le pubbliche amministrazioni non possano far fronte "con personale in servizio".

Inoltre destinatari dell'incarico possono essere soltanto "esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria", potendosi prescindere dal requisito della specializzazione universitaria solo per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo o dei mestieri artigianali, e fermo restando comunque anche in questi casi l'obbligo dell'amministrazione conferente di accertare il requisito della esperienza nel settore di riferimento.

Rimane inoltre l'obbligo della preventiva determinazione della durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione, la quale deve in ogni caso comportare una prestazione altamente qualificata.

All'interno del quadro normativo così come sopra delineato, diviene logica l'affermazione che il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che abbia stipulato i contratti medesimi.

## IL REGOLAMENTO

I regolamenti degli Enti dovranno pertanto essere improntati al rispetto delle norme di cui all'art. 46 del d.l. n. 112/2008, nonché dell'art. 110, del decreto legislativo n.267/2000, e nel rispetto dei principi di :

- 1) trasparenza in sede di definizione dei criteri di affidamento degli incarichi;
- 2) correttezza e imparzialità dell'azione amministrativa attraverso l'adozione di idonee forme di pubblicità;
- 3) ricorso a procedure selettive comparative;
- 4) congrua motivazione dei provvedimenti;
- 5) rispetto dei limiti di spesa discendenti dai vincoli imposti dal Patto di stabilità interno.

In relazione all'iter procedura per l'adozione del regolamento, una volta che il Consiglio, con la deliberazione di approvazione dei criteri generali, abbia proceduto alla individuazione strategica dell'architettura complessiva del sistema di affidamento degli incarichi esterni, la Giunta dovrà provvedere, nell'esercizio della propria potestà regolamentare di sviluppo, attuativa e di dettaglio, alla conseguente e coerente definizione della disciplina «comune» a tutti gli incarichi, cioè alla fissazione, sempre in conformità comunque a quanto stabilito dalle disposizioni di legge vigenti, *dei limiti, criteri e modalità* di affidamento degli incarichi di collaborazione autonoma, validi per tutte le tipologie di prestazioni.

Ne consegue che della eventuale mancata adozione delle norme regolamentari o dell'inosservanza dei criteri direttivi consiliari non potranno essere chiamati a rispondere i componenti del Consiglio, bensì i membri della Giunta in quanto trattasi di specifica attività regolamentare e di atti di espressione del potere di gestione dell'ente di cui per legge è depositario l'organo esecutivo.

Per quanto riguarda le materie escluse dalla disciplina, si ricorda che le disposizioni regolamentari non trovano applicazione nei seguenti casi:

- a) appalto di lavori o di beni o di servizi, di cui al d.lgs n. 163/2006;
- b) incarichi conferiti per adempimenti obbligatori per legge, mancando, in tali ipotesi, qualsiasi facoltà discrezionale dell'amministrazione.

#### **I LIMITI DI SPESA E LA RESPONSABILITA' ERARIALE**

La norma stabilisce che il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo degli enti (quindi non più obbligatoriamente in sede regolamentare).

La violazione delle disposizioni richiamate costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale che non può venire meno solo perché la prestazione è stata comunque svolta dal collaboratore e quindi "conseguita" dall'amministrazione.

#### **LA TRASMISSIONE DEL REGOLAMENTO ALLA CORTE DEI CONTI**

Il comma 57 dell'art. 3 della legge n. 244/2007 obbliga gli enti locali a trasmettere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, in un breve termine prefissato (30 giorni dall'adozione), le disposizioni regolamentari di cui si tratta.

L'intento della legge è quello di assicurare, tramite verifiche interne all'apparato (i revisori dei conti) ed esterne (la Sezione regionale di controllo), la completezza e la conformità al dettato legislativo delle disposizioni regolamentari interne che vanno a integrare il quadro organico della disciplina dell'attività dell'ente in un settore di spesa, come quello degli incarichi esterni, di notevole rilevanza ed impatto sugli equilibri di bilancio e sul rispetto del patto di stabilità.

Alla Corte dei conti è demandato un controllo di regolarità e la trasmissione dei regolamenti deve, pertanto, ritenersi strumentale al loro esame e ad una eventuale pronuncia della Sezione regionale di controllo.

La Sezione regionale di controllo ha il potere di sindacare il regolamento, trattandosi di un atto che, pur di carattere normativo, assume, siccome valenza ed incidenza finanziaria strutturale e funzionale per l'ente, tale da poterne condizionare l'intera operatività.

L'obbligo di trasmissione vige anche per i Comuni con popolazione inferiore ai 5000 abitanti.

### **La revisione dei codici CPV per gli appalti pubblici – Regolamento CE 213/2008**

Il CPV è il sistema unico di classificazione applicabile agli appalti pubblici allo scopo di standardizzare i riferimenti utilizzati dalle amministrazioni aggiudicatrici e dagli enti aggiudicatori per descrivere l'oggetto dei loro appalti.

Il 15 settembre 2008 è entrato in vigore il nuovo regolamento europeo n. 213/2008 che apporta alcune modifiche al regolamento del 2002 (CE n. 2195/2002) che aveva istituito il vocabolario comune per gli appalti pubblici (CPV).

L'adozione del nuovo regolamento si è resa necessaria in quanto la struttura, i codici e le descrizioni del CPV devono essere adattati o modificati, alla luce degli sviluppi del mercato e delle esigenze degli utenti.

La struttura, i codici e le descrizioni del CPV devono inoltre essere aggiornati per renderlo uno strumento efficiente per gli appalti pubblici elettronici.

Riassumiamo di seguito la struttura del nuovo sistema di classificazione:

#### **VOCABOLARIO COMUNE PER GLI APPALTI PUBBLICI**

1. Il CPV comprende un vocabolario principale e un vocabolario supplementare.
2. Il vocabolario principale poggia su una struttura ad albero di codici che possono avere fino a nove cifre, ai quali corrisponde una denominazione che descrive le forniture, i lavori o i servizi oggetto del mercato.

Il codice numerico ha otto cifre ed è suddiviso in:

- divisioni, identificate dalle due prime cifre del codice (XX000000-Y),
- gruppi, identificati dalle prime tre cifre del codice (XXX00000-Y),
- classi, identificate dalle prime quattro cifre del codice (XXXX0000-Y),
- categorie, identificate dalle prime cinque cifre del codice (XXXXX000-Y).

Ciascuna delle ultime tre cifre fornisce un grado di precisione supplementare all'interno di ogni categoria.

Una nona cifra serve per verificare le cifre precedenti.

3. Il vocabolario supplementare può essere utilizzato per completare la descrizione dell'oggetto di un appalto. Le voci sono costituite da un codice alfanumerico, al quale corrisponde una denominazione che consente di fornire ulteriori dettagli sulla natura o la destinazione specifiche del bene da acquistare.

Il codice alfanumerico comprende:

- un primo livello, costituito da una lettera corrispondente ad una sezione,
- un secondo livello, costituito da una lettera corrispondente a un gruppo,
- un terzo livello, costituito da tre cifre corrispondenti alle sottodivisioni.

L'ultima cifra serve per verificare le cifre precedenti.

Gli allegati al regolamento, contenenti i nuovi codici CPV sono consultabili al seguente link:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:074:0001:0375:IT:PDF>

Si ricorda che il regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

**Publicato in G.U. il decreto recante disposizioni urgenti modificative del codice della strada per incrementare i livelli di sicurezza nella circolazione. Le nuove disposizioni entrano in vigore il 23 settembre 2008**

A seguito della pubblicazione (Gazzetta Ufficiale n. 210 dell'8 settembre 2008) del Decreto del Ministro del Lavoro, Salute e Politiche Sociali del 30 luglio 2008, divengono operative, dal 23 settembre, le nuove disposizioni con le quali vengono definiti i contenuti delle tabelle da esporre nei locali ove si svolgono spettacoli o altre forme di intrattenimento congiuntamente alla vendita e somministrazione di bevande alcoliche.

Scopo della normativa è promuovere la consapevolezza dei rischi di incidente stradale in caso di guida in stato di ebbrezza, oltre che informare sugli effetti del consumo di bevande alcoliche.

Il decreto contiene inoltre (allegato 3 al decreto) alcune indicazioni operative per i titolari e gestori dei locali allo scopo di favorire la lettura, la corretta comprensione e il concreto uso delle informazioni contenute nelle tabelle da parte dei clienti.

Riportiamo di seguito il testo dell'articolo:

**Art. 1**

1. In attuazione dell'art. 6 del decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 ottobre 2007, n. 160, sono approvati i contenuti di cui agli allegati 1 e 2, che fanno parte integrante del presente decreto.
2. I contenuti di cui agli allegati 1 e 2 sono integralmente riprodotti nelle tabelle di cui all'art. 6 del decreto-legge 3 agosto 2007 n. 117 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 ottobre 2007 n. 160, a cura dei titolari e gestori dei locali nello stesso indicati, per le finalità ivi previste.
3. Nell'allegato 3 sono riportate ulteriori indicazioni di riferimento dirette ai titolari e gestori dei locali.

**Art. 2.**

1. I titolari e i gestori dei locali ove si svolgono, con qualsiasi modalità e in qualsiasi orario, spettacoli o altre forme di intrattenimento, congiuntamente all'attività di vendita e somministrazione di bevande alcoliche, di cui all'art. 6 del decreto-legge 3 agosto 2007, n. 117 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 2 ottobre 2007, n. 160 si adeguano alle disposizioni del presente decreto.
2. Il presente decreto entra in vigore il quindicesimo giorno successivo alla data della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Il presente decreto sarà inviato ai competenti organi di controllo.

## **Pari opportunità: sottoscritto un protocollo d'intesa tra la Consigliera Nazionale di Parità ed il Dipartimento della Funzione Pubblica**

Il protocollo d'intesa sottoscritto il 15 settembre prevede l'assunzione dei seguenti impegni :  
La Consigliera Nazionale di Parità e il Dipartimento della funzione pubblica, ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, si impegnano a promuovere iniziative formative e di sensibilizzazione della dirigenza di tutti i livelli della pubblica amministrazione. Tali iniziative saranno definite nel dettaglio successivamente alla stipula del presente accordo, anche d'intesa con le altre amministrazioni interessate e con gli organismi rappresentativi degli enti territoriali e saranno finanziate con le risorse del Fondo ex art. 18, comma 2 lettera a) del D.Lgs.n.198/2006.

Le aree tematiche di intervento saranno individuate prioritariamente tra le seguenti:

- A) PIANI TRIENNALI DI AZIONI POSITIVE;
- B) PREVENZIONE DELLE DISCRIMINAZIONI DI GENERE NEL RAPPORTO DI LAVORO PUBBLICO;
- C) MODALITA' INNOVATIVE DI ORGANIZZAZIONE DEL LAVORO;
- D) BILANCI DI GENERE NELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI.

## **Gli emendamenti del Ministro per la pubblica amministrazione al DDL 1441: le assenze per malattia ed i permessi ex legge 104**

Il ministro Brunetta ha presentato alcuni emendamenti al disegno di legge 1441 in discussione alla Camera, tesi a perfezionare e chiarire le norme del decreto legge 112 relative alle assenze per malattia nonché a modificare la legge 104 riguardante i permessi per i diversamente abili e i loro familiari.

In particolare, con un emendamento si interviene per evitare la riduzione del trattamento economico del personale del comparto sicurezza e difesa (ivi compreso i Vigili del Fuoco) in caso di assenza per malattia: l'obiettivo è quello di evitare che il predetto personale sia gravato da una riduzione (oltre il quadruplo) del trattamento economico maggiore di quella applicata agli altri dipendenti pubblici.

Inoltre sono eliminati i dubbi interpretativi per la retribuzione accessoria su alcune tipologie di assenza, ad esempio per i donatori di sangue e per i genitori e i parenti (se dipendenti pubblici) che assistono soggetti portatori di handicap grave.

Per quanto riguarda gli interventi sulla 104, questi riguardano:

1. la quantificazione dei permessi in 18 ore mensili;
2. la restrizione al coniuge, ai parenti ed agli affini entro il secondo grado della platea di soggetti che possono fruire dei permessi per assistere il portatore di handicap;
3. l'introduzione della distanza massima stradale di 100 km tra il Comune di residenza del soggetto portatore di handicap ed il Comune di residenza del soggetto che presta assistenza;

4. la precisazione che all'interno del medesimo nucleo familiare i permessi possono essere usufruiti da un solo dipendente;
5. quest'ultimo non deve comunque trovarsi in situazione di handicap grave, a meno che non si tratti di genitore con handicap grave che presti assistenza a figlio con handicap grave.

Bergamo, 22 settembre 2008

Confederazione delle Province  
e dei Comuni del Nord