



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

UFFICIO PERSONALE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI
SERVIZIO TRATTAMENTO DEL PERSONALE

DFP-0018243-15/04/2008-1.2.3.3

Parere UPPA n.31/08

	Al	Comune di Sanremo Direzione generale
p.c.	Al	Ministero dell'economia e delle finanze Dipartimento RGS/IGOP ROMA
	Al	Ministero dell'interno Dipartimento affari interni e territoriali Direzione centrale per le autonomie ROMA

OGGETTO: art. 3, comma 55, legge n. 244 del 2007 - legge finanziaria 2008 – incarichi per collaborazioni.

Si fa riferimento alla lettera del 25 marzo 2008, di codesto Comune, con la quale è stata chiesta un'interpretazione dell'art. 3, comma 55, della legge finanziaria 2008, il quale prevede 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 ai sensi dell'art. 42, comma 2, lettera b), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.”*. In particolare, si chiede di conoscere se la disposizione in questione abbia inteso imporre alle amministrazioni locali la redazione di un ulteriore programma da allegare al bilancio di previsione ad oggetto *“incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenze.”*.

In linea generale, la norma è finalizzata ad evitare che l'attribuzione degli incarichi venga decisa episodicamente e per perseguire finalità estranee a quelle che rientrano nella ordinaria attività istituzionale. Essa evidenzia al contrario che l'ente deve seguire il principio della *“collaborazione programmata”*.

La disposizione fa riferimento testualmente ad *“un programma approvato dal consiglio”*. Ad avviso dello scrivente, fermo restando il carattere vincolante della programmazione derivante dall'art. 3, comma 55, in esame, ciò non significa necessariamente che debba essere approvato uno specifico e particolare programma avente ad oggetto gli incarichi agli esterni. Ciò che rileva è che le



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO DELLA FUNZIONE PUBBLICA

collaborazioni debbono trovare fondamento nell'ambito degli strumenti di programmazione degli interventi e della spesa che vengono approvati dal consiglio ai sensi dell'art. 42, comma 2, lett. b), del citato decreto legislativo, caratterizzati dalla copertura finanziaria di bilancio. Tale fondamento riguarda sia il settore e il tipo di intervento, che possono richiedere l'attribuzione di incarichi ad esterni, sia la relativa copertura finanziaria. In buona sostanza, la previsione dell'affidamento degli incarichi si inquadra nell'ambito delle attività che l'amministrazione intende realizzare che sono assoggettate a programmazione.

In ordine all'ipotesi prospettata da codesto Ente, tra gli strumenti utilizzabili per la programmazione pare possibile scegliere pure la relazione previsionale e programmatica (in cui sono individuati specificamente i programmi amministrativi e gli aspetti finanziari conseguenti), anche in considerazione della sua stretta connessione funzionale con il carattere autorizzatorio proprio del bilancio.

Nella medesima nota del 25 marzo codesto Ente pone un ulteriore quesito e, cioè, se il programma debba essere riferito alle sole consulenze esterne aventi ad oggetto prestazioni d'opera intellettuale (2230 c.c.) o anche ai contratti d'opera di cui all'art. 2222 c.c. compresi nel più ampio concetto di collaborazione di cui all'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001.

Al riguardo, il comma 55 dell'art. 3 testualmente fa riferimento agli "*incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenze*". Tuttavia, secondo l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, per tutte le collaborazioni l'oggetto deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente e ad obiettivi e progetti specifici e determinati (let. a).

Alla luce di quest'ultima disposizione e di quanto sopra detto (cioè, che la programmazione degli affidamenti ad esterni si inserisce nel quadro degli strumenti ordinari di programmazione), si ritiene che la programmazione debba riguardare tutte le collaborazioni esterne. In proposito, l'art. 170 del d.lgs. n. 267 del 2000, che disciplina la relazione previsionale e programmatica, al comma 4 stabilisce che per ciascun programma "*è data specificazione delle finalità che si intende conseguire e delle risorse umane e strumentali ad esso destinate, distintamente per ciascuno degli esercizi in cui si articola il programma stesso ed è data specifica motivazione delle scelte adottate*". In buona sostanza, il principio della programmazione delle risorse umane contenuto nella normativa generale sull'ordinamento e sull'attività degli enti locali, è stato ribadito e reso esplicito per le collaborazioni dall'art. 3, comma 55, della l. n. 244 del 2007, il quale, congiuntamente al citato art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001, comporta che le collaborazioni possano essere attivate solo in presenza di una *utilitas* istituzionale e di inerenza alle ordinarie attività oggetto di programmazione e pianificazione finanziaria.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO
Francesco Verbaro