

CROCE ROSSA ITALIANA

COMITATO CENTRALE

DIPARTIMENTO RISORSE UMANE – ORGANIZZAZIONE

Circolare n. /07

AI Comitati Regionali CRI

Loro Sedi

(che cureranno la diramazione della presente Circolare presso i Comitati Provinciali e locali delle rispettive Regioni)

AI Comitati Provinciali CRI di Trento e Bolzano

Al Direttore Generale CRI

SEDE

Ai Capi dei Dipartimenti

SEDE

Ai Direttori dei Servizi

SEDE

E, p.c. Ai Componenti del Consiglio Direttivo

Nazionale CRI

SEDE

Al Consigliere delegato al Personale

SEDE

Al Magistrato della Corte dei Conti

SEDE

Al Collegio Unico dei Revisori

SEDE

OGGETTO: Misure di trasparenza e legalità in materia di conferimento degli incarichi affidati a consulenti e a collaboratori (art.53, commi 14 e 15 del D.Lgs. n. 165/2001 e articolo 1, comma 593, L. n. 296/2006).

1. Il quadro di riferimento normativo in materia di incarichi di consulenza e collaborazione.

Recentemente il legislatore è intervenuto in tema di incarichi affidati dalle pubbliche amministrazioni a consulenti e collaboratori, dettando alcune specifiche disposizioni le quali si aggiungono alle numerose previsioni sulla materia già contenute nell'ordinamento giuridico.

Come, peraltro, ribadito dalla Direttiva del Dipartimento della funzione pubblica n. 1/2007 dell'1 feb. 2007, tutti gli interventi normativi in materia di conferimento degli incarichi di consulenza e collaborazione, contribuiscono a dare attuazione ai principi costituzionali di imparzialità e buon andamento della Pubblica Amministrazione (articolo 97 Costituzione), esclusività delle prestazioni dei pubblici dipendenti (articolo 98 Costituzione), obbligo di fedeltà alla Repubblica e di osservanza della Costituzione (articolo 54 Costituzione).

In materia di incarichi conferiti a consulenti e collaboratori, il decreto legge n. 223/2006 convertito nella legge n. 248/2006, nel modificare l'articolo 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001, ha definito i termini di incarico di consulenza e di collaborazione affidati da pubbliche amministrazioni.

Detta disciplina ha chiarito alcune questioni concernenti la possibilità per le pubbliche amministrazioni di affidare incarichi di collaborazione, sia che si qualificano come incarichi di studio, di ricerca o di consulenza, ovvero di tipo occasionale o coordinati e continuativi.

L'elemento fondamentale da considerare è quello individuabile in tutte le collaborazioni, e cioè il carattere **autonomo** della prestazione. Ciò sia per gli elementi caratteristici delle diverse forme contrattuali adottate per conferire detti incarichi, che sono estranei alla subordinazione, sia perché, diversamente, sarebbero violate le norme sull'accesso alla pubblica amministrazione tramite concorso pubblico, nonché i principi di buon andamento e imparzialità sanciti dall'articolo 97 della Costituzione.

Infatti, l'articolo 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001 così come modificato dall'articolo 32 del decreto legge n. 223/2006 convertito nella legge n. 248/2006, ha previsto che per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche, tra cui la Croce Rossa, possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di provata competenza, 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;
- 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.

Ciò comporta che la Croce Rossa, nello svolgimento delle proprie competenze, potrà conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, determinando durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione, quando debba soddisfare esigenze alle quali non sia possibile fare fronte con il personale in servizio, dal punto di vista qualitativo (nel senso che tra i dipendenti non vi siano quelle particolari figure professionali) e non quantitativo.

Pertanto, tali esigenze dovranno essere di natura temporanea e, al contempo, richiedere l'apporto di **prestazioni professionali altamente qualificate**. Si sottolinea che i soggetti a cui è possibile conferire sono dalla norma definiti come "*esperti di provata competenza*", quindi attinenti a professionalità non reperibili in ambito interno, ad esempio verificandone la presenza attraverso la valutazione dei *curricula* del personale in servizio, fermo rimanendo il rispetto della disciplina delle mansioni prevista dall'articolo 52 del decreto legislativo n. 165 del 2001.

Le diverse disposizioni legislative (tra cui ad esempio i commi 11 e 42 dell'articolo 1 della legge n. 350/2004) fanno riferimento a fattispecie diverse che sono ricollegate dall'elemento della **elevata professionalità, quali gli incarichi di studio, ricerca e consulenza**. Come affermato dal Dipartimento della funzione pubblica con la lettera circolare del 15 marzo 2005, gli incarichi di studio e di ricerca rientrano nell'ambito della tipologia delle **collaborazioni occasionali ben circoscritte nel contenuto e destinate ad esaurirsi in un breve lasso di tempo quali, appunto prestazioni occasionali**.

Mentre nell'ipotesi della consulenza la prestazione potrebbe identificarsi anche **con la collaborazione coordinata e continuativa** nella quale, pur in presenza di una prestazione **riconcucibile ad un ambito ben definito, questa sia destinata a protrarsi nel tempo, in maniera coordinata con i fini del committente, seppure in modo sostanzialmente autonomo**.

In pratica tutte e tre le fattispecie possono considerarsi rientrare nella prestazione d'opera intellettuale disciplinata dagli articoli 2229-2238 del codice civile.

Pertanto, ciò che distingue la collaborazione coordinata e continuativa (Co.Co.Co.) dall'incarico occasionale, nell'ambito della categoria del lavoro autonomo, è che:

1. la prestazione della Co.Co.Co si caratterizza per un arco di tempo in funzione dell'esigenza non transitoria o occasionale del committente;
2. la prestazione si inserisce nel programma produttivo del committente;
3. nella Co.Co.Co il soggetto è chiamato interagire più strettamente e a coordinarsi con la struttura organizzativa del destinatario;
4. Le modalità esecutive e di coordinamento costituiscono clausole essenziali del contratto;
5. La continuità risulta dal ripetersi della medesima o di diverse prestazioni per un arco di tempo in funzione dell'esigenza non transitoria o occasionale del committente.

2. Le disposizioni in materia di trasparenza e pubblicità degli incarichi di consulenza e collaborazione.

A) - Art. 34 D.L. 223/2006

L'articolo 34 del decreto legge n. 223/2006 convertito nella legge n. 248/2006, nel modificare l'articolo 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che detta la disciplina relativa alle **incompatibilità, al cumulo di impieghi e di incarichi** dei pubblici dipendenti, ha introdotto una nuova normativa in materia di **trasparenza e pubblicità degli incarichi di consulenza e collaborazione.**

La nuova normativa si inserisce nell'ambito di una più ampia legislazione diretta a **contenere i costi** relativi all'affidamento di incarichi esterni sostenute dalle pubbliche amministrazioni che sono state negli ultimi anni oggetto di forti restrizioni da parte del legislatore. Quest'ultimo non è intervenuto solo ponendo dei tetti di spesa affinché l'azione amministrativa degli enti sia improntata al più rigoroso contenimento della spesa nel rispetto delle disposizioni previste dalla normativa finanziaria, ma anche circoscrivendo, come sopra rappresentato, i casi e le esigenze che possono giustificare il ricorso a collaborazioni di carattere autonomo.

Il nuovo comma 14 dell'art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001 così come modificato dall'articolo 34 della citata legge n. 248/2006, ha stabilito che le amministrazioni, tra cui la Croce Rossa, rendono noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico.

Nel caso di omissione a tale adempimento, il successivo comma 15 del medesimo art. 53 prevede che le medesime amministrazioni: "...non possono conferire nuovi incarichi fino a quando non adempiono".

Tale adempimento riguarda tutte le tipologie di incarichi professionali, sia quelli caratterizzati dall'occasionalità sia quelli che presuppongono una continuità della prestazione e una coordinazione con il datore di lavoro.

B) Art. 1 comma 593 L. 296/2006

Un ulteriore novità concernente la materia oggetto della presente circolare è quella prevista dall'art. 1, comma 593, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007), con cui sono state introdotte prescrizioni finalizzate al contenimento della spesa per retribuzioni e compensi corrisposti dallo Stato, da tutti gli enti pubblici, e da società a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa, nonché all'attuazione della trasparenza in ordine agli incarichi professionali corrisposti dalle PA.

La predetta normativa prevede che gli amministratori delle società partecipate direttamente o indirettamente dallo Stato, la retribuzione dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, dei consulenti, dei membri di commissioni e di collegi e dei titolari di qualsivoglia incarico corrisposto dallo Stato, da enti pubblici o da società a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa, non può superare quella del primo Presidente della Corte di Cassazione (attualmente € 273.471,61 annui lordi).

Nessun atto comportante spesa, secondo quanto suesposto, può ricevere attuazione, se non sia stato previamente reso noto, con l'indicazione nominativa dei destinatari e dell'ammontare del compenso, attraverso la pubblicazione sul sito *web* dell'amministrazione.

In caso di violazione, **l'amministratore che abbia disposto il pagamento** e il destinatario del medesimo sono tenuti al rimborso in solido, a titolo di danno erariale, di una **somma pari a dieci volte** l'ammontare eccedente la cifra consentita.

Il comma in questione contiene, quindi, tre tipologie di norme. Innanzi tutto, viene fissato un tetto massimo per le retribuzioni o i compensi considerati, secondariamente viene imposto ai soggetti interessati un obbligo di pubblicità e infine viene introdotta una norma di carattere sanzionatorio per il caso di violazione, con responsabilità solidale e disciplina *ex lege* del danno erariale.

Il citato comma 593 in questione impone, quindi, un obbligo alle pubbliche amministrazioni, tra cui la Croce Rossa Italiana, di pubblicare i dati relativi agli incarichi affidati a consulenti e a collaboratori, introducendo, nel contempo, una norma di carattere sanzionatorio per il caso di violazione.

La disposizione fa poi espresso riferimento alla retribuzione dei "consulenti".

Debbono a tal proposito essere considerate, sulla base di quanto chiarito dal Dipartimento della funzione pubblica nella Direttiva n. 3 del 22 febbraio 2007, le consulenze conferite dallo Stato, dagli enti pubblici e dalle società a prevalente partecipazione pubblica non quotate. La considerazione della tipologia di parametro utilizzato dal legislatore (quello della "retribuzione") insieme ad una valutazione complessiva delle situazioni disciplinate (retribuzione per incarichi dirigenziali, per componente di commissione o membro di collegio, retribuzione per particolari incarichi previsti nello statuto per gli amministratori delle società partecipate di cui al comma 465) fanno attribuire a questa espressione una connotazione di continuità nello svolgimento dell'incarico. Pertanto, **la norma non riguarda, in primo luogo, le consulenze aventi carattere di occasionalità o finalizzate a singole e specifiche prestazioni**, bensì solo quelle caratterizzate da una certa durata o continuità, **cioè le collaborazioni coordinate e continuative**.

La predetta norma **non riguarda quelle prestazioni di opera professionale in senso tecnico (es. prestazione di opera artistica)** che, oltre a essere caratterizzate dal carattere assolutamente occasionale della prestazione, sono talvolta connotate, quanto al compenso, **dall'applicazione di tariffe predeterminate nell'ambito dei vari ordinamenti delle professioni (es. incarichi di progettazione, richiesta di pareri legali o attività defensionale in giudizio)**, sicché la nuova disciplina non riguarda queste ipotesi ed il corrispettivo di questi incarichi rimane regolato dal codice civile e dalla rispettive discipline di settore.

La nuova disciplina riguarda invece incarichi di collaborazione, quali, ad esempio, l'assistenza per gli adempimenti del D. Lgs. n. 626/94, in materia di lavoro, etc.

Per riassumere le diverse portate delle due norme di cui sopra (A e B), mentre l'obbligo di pubblicità riguarda tutte le tipologie di incarico, il tetto di spesa riguarda soltanto le fattispecie su indicate. In ordine al campo di applicazione della norma sulla pubblicità, non sono soggetti alla pubblicità gli incarichi esclusi dall'applicazione del citato tetto retributivo.

3. Adempimenti

I Comitati in indirizzo, nonché tutti i Dipartimenti e i Servizi del Comitato centrale sono, pertanto, tenuti a trasmettere a questo Dipartimento, **entro e non oltre il 31 ottobre c.a.**, i nominativi dei consulenti e dei collaboratori che attualmente prestano il loro incarico professionale presso le citate strutture.

In particolare, ai sensi dell'articolo 53, comma 14 del decreto legislativo n. 165/2001 come successivamente modificato ed integrato, si chiedono ai Comitati in indirizzo, per l'anno 2007, i seguenti dati:

- 1) Nome e cognome del collaboratore;
- 2) L'oggetto e la durata dell'incarico;
- 3) Il compenso lordo del predetto incarico.

Si rammenta che, secondo quanto previsto dal comma 16 dell'articolo 1, del citato d.lgs. n. 165/2001, la mancata comunicazione dei seguenti dati allo scrivente Dipartimento comporterà l'impossibilità da parte di tutti i destinatari della presente Circolare di conferire ulteriori incarichi professionali.

In secondo luogo, ai sensi dell'art. 1, comma 593, della legge n. 296 del 2006 (legge finanziaria per il 2007), i Comitati in indirizzo, nonché i direttori dei Dipartimenti e dei Servizi del Comitato centrale, sono tenuti a trasmettere i seguenti dati:

- a) la retribuzione dei dirigenti di cui all'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001, indicando il nome e cognome del dirigente, la durata del contratto e la retribuzione ;
- b) la retribuzione dei consulenti non aventi carattere di occasionalità o finalizzate a singole e specifiche prestazioni, bensì solo quelle caratterizzate da una certa durata o continuità, cioè le collaborazioni coordinate e continuative. Al riguardo è necessario specificare il nome e il cognome del consulente, l'oggetto e la durata dell'incarico, nonché il relativo compenso;
- c) La retribuzione dei membri di commissioni e di collegi e dei titolari di qualsivoglia incarico corrisposto dalla Croce Rossa italiana, indicando il nome e cognome del soggetto, oggetto dell'incarico e il compenso previsto;
- d) copia dell'atto di conferimento dell'incarico;

Sarà cura di questo Dipartimento – Servizio 10^ Attività informatica e statistica, attuare quanto sopra esposto mediante la predisposizione sul sito *web* della Croce Rossa degli elenchi dei nominativi e i relativi incarichi così come previsto dalla suindicata normativa, nonché provvedere agli adempimenti successivi.

In caso di violazione, il Comitato o altri soggetti che abbiano disposto il pagamento e il destinatario del medesimo sono tenuti al rimborso in solido, a titolo di danno erariale, di una somma pari a dieci volte l'ammontare eccedente la cifra consentita.

Tutti i dati vanno trasmessi al seguente indirizzo : Croce Rosa Italiana – Comitato Centrale, Via Toscana 12- 00187 Roma o al seguente indirizzo di mail : elena.luciano@cri.it utilizzando il modello allegato alla presente circolare che è possibile scaricare dal sito cri.it/bandidiconcorso/servizio12gestionerisorseumane.

Per ogni eventuale chiarimento ed approfondimento sono a disposizione il dr. Giulio DE MATTEIS (tel. 064759416 e mail giulio.dematteis@cri.it; e la Dr.ssa Elena Luciano tel.064759414 fax e mail : elena.luciano@cri.it

Il Capo del Dipartimento
Dr. Nicola NIGLIO

ANNO 2007

<i>Nome Cognome</i>	<i>Oggetto</i>	<i>Compenso</i>	<i>Durata</i>	<i>Comitato di</i>	<i>CRI</i>
				<i>Note (eventuali)</i>	