



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Direzione Generale per l'Organizzazione, gli Affari Generali, l'Innovazione, il Bilancio ed il Personale
Servizio V°

Circolare n. 48

Roma, 2 OTT. 2009

Prot. 5622
CL. 16.19.34/24

**OGGETTO: Obblighi di pubblicità degli incarichi conferiti a soggetti esterni alle
Pubbliche Amministrazioni.**

**Al Gabinetto dell'On. Ministro
SEDE**

**Al Segretario Generale
SEDE**

**A tutti i Direttori Generali
LORO SEDI**

**A tutti i Direttori Regionali
LORO SEDI**

**A tutti i Direttori degli Istituti
centrali e periferici
LORO SEDI**

1) Finalità e ambito di applicazione.

La Legge n. 244 del 2007 (Legge finanziaria 2008) e il D.L. n. 112 del 2008, convertito con Legge n. 133 del 2008, sono intervenuti ad integrare le norme cardine in tema di conferimento di incarichi a soggetti esterni da parte delle Amministrazioni pubbliche, contenute negli artt. 7, comma 6, 6 bis, 6 ter; 36 e 53 comma 14 del Dlgs. n. 165 del 2001.

Le modifiche apportate alla normativa previgente si prefiggono l'obiettivo, in attuazione dei principi di efficacia, economicità e trasparenza dell'azione amministrativa, di attuare un regime obbligatorio di pubblicità rispetto alle procedure comparative per l'affidamento di incarichi retribuiti a soggetti estranei all'Amministrazione, nonché, successivamente all'assegnazione dell'incarico, sugli elementi fondamentali dello stesso.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Ai fini di cui sopra, si intendono rientranti nell'ambito oggettivo della disciplina tutti gli incarichi conferiti a persone fisiche a norma degli artt. 2222 (lavoro autonomo) e 2230 (contratto d'opera intellettuale) del Codice Civile, tra i quali occorre distinguere i rapporti di consulenza, dalle collaborazioni occasionali o coordinate e continuative, caratterizzati da differenti regimi di conferimento dell'incarico, ma accomunati dai medesimi obblighi di pubblicità.

Non soggiacciono a tale disciplina gli incarichi di componente di organismi di controllo interno e nuclei di valutazione, nonché quelli consistenti in prestazioni meramente occasionali, che si esauriscono in una attività episodica, svolta dal collaboratore in maniera saltuaria ed autonoma, che non sia riconducibile a piani e programmi dell'Amministrazione committente.

Non rientrano, altresì, nell'egida della normativa in questione gli incarichi di nomina politica e dei c.d. collaboratori di staff, nonché i contratti di appalto lavori pubblici e servizi, regolati dal Codice dei contratti pubblici, Dlgs. n. 163 del 2006.

2) Regime per il conferimento degli incarichi e obblighi di pubblicità

A norma dell'art. 7 comma 6, Dlgs. n. 165 del 2001, come modificato ed integrato dal D.L. n. 223 del 2006, convertito in Legge n. 248 del 2006, nonché dall'art. 46 del D.L. n. 112 del 2008, "Per esigenze cui non possono far fronte con il 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 di legittimità:

- 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 della stessa 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 ed altamente qualificata;



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

- d) Devono essere preventivamente determinati la durata, il luogo, l'oggetto e il 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, con l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati, è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti”.

I successivi commi 6 bis e 6 ter dello stesso articolo 7, Dlgs. 165/2001, evidenziano la necessità, per le pubbliche Amministrazioni di disciplinare e rendere pubbliche, secondo propri ordinamenti, le procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione, stabilendo che ogni violazione di tali norme costituisca illecito disciplinare e determini responsabilità erariale.

In ottemperanza alle suddette prescrizioni di legge, come chiarite con circolare del Dipartimento per la funzione pubblica n. 2 del 2008, il procedimento per l'attribuzione degli incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione si articola nelle seguenti fasi, che essendo caratterizzate da atti di gestione, sono di competenza dei dirigenti dei singoli Uffici:

A. Fase di individuazione del fabbisogno.

Il dirigente preposto alla struttura interessata, rilevata la necessità di ricorrere all'ausilio di un soggetto esterno, verifica la congruenza di tale necessità con il fabbisogno dell'Amministrazione, individuato nei documenti di programmazione di cui all'art. 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, con le funzioni istituzionali, i piani ed i programmi sull'attività amministrativa adottati, nonché la temporaneità della necessità.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Lo stesso dirigente verifica l'impossibilità di corrispondere a tale esigenza con il personale in servizio presso l'Amministrazione o attraverso interpellazioni interne e decide il ricorso ad una collaborazione esterna.

Successivamente, verifica la rispondenza della professionalità richiesta, tenuto conto dei requisiti di elevata professionalità stabiliti dalla legge e determina la durata, il luogo, l'oggetto e il compenso per la collaborazione, compatibilmente con la disponibilità di bilancio.

Relativamente al prezzo, lo stesso dirigente opera una ricognizione presso Associazioni di categoria, Ordini professionali, altre Amministrazioni ed altri soggetti, al fine di individuare il compenso più congruo per la prestazione richiesta.

Verifica altresì la compatibilità della spesa prevista con i limiti di spesa vigenti.

B. Individuazione della professionalità

In tale fase occorre distinguere l'ipotesi di conferimento di incarichi di consulenza, studio o ricerca, da quella di conferimento di incarichi di collaborazione coordinata e continuativa.

Ricorre la prima ipotesi quando l'incarico consista in una prestazione professionale qualificata, con riferimento ad un periodo determinato, avente ad oggetto materie di particolare ed eccezionale complessità, specificità e rilevanza pubblica, che richiedano l'apporto di competenze altamente specializzate.

L'affidamento di tali incarichi ha carattere fiduciario e la scelta dei contraenti avviene mediante determinazione dirigenziale, a cui segue la stipula di un contratto o di una convenzione.

Solo qualora non sia possibile il conferimento dell'incarico *intuitu personae*, si procederà ad una valutazione comparativa delle candidature sulla base di un avviso pubblico.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Diversamente, in caso di conferimento di un incarico di collaborazione coordinata e continuativa l'Ufficio che intende avvalersi della prestazione, sotto la responsabilità del dirigente, deve predisporre e pubblicare sul sito web istituzionale e/o con altri canali divulgativi, un apposito avviso nel quale siano evidenziati i seguenti elementi:

- a) definizione circostanziata dell'oggetto dell'incarico;
- b) specifici requisiti culturali e professionali richiesti per lo svolgimento della prestazione;
- c) durata dell'incarico;
- d) luogo e modalità di svolgimento della prestazione (coordinamento funzionale);
- e) compenso adeguatamente motivato, modalità e termini di pagamento, trattamento previdenziale e fiscale da applicare, eventuali cause di sospensione della prestazione;
- f) indicazione della struttura di riferimento e del responsabile del procedimento;
- g) indicazione dei criteri adottati per la valutazione comparativa delle candidature.

Nel medesimo avviso deve individuarsi un termine per la presentazione dei *curricula* e delle relative offerte, nonché un successivo termine entro il quale sarà resa nota la conclusione della procedura.

In ogni caso, i candidati sono ammessi alla selezione se aventi i requisiti minimi:

- a) cittadinanza italiana, o di uno Stato membro dell'U.E.;
- b) godimento dei diritti civili e politici;
- c) non aver riportato condanne penali, o essere sottoposto a misure di prevenzione;
- d) non essere sottoposto a procedimenti penali;
- e) possesso dei requisiti di particolare e comprovata specializzazione universitaria, correlata al contenuto della prestazione richiesta.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

C. Valutazione comparativa

La valutazione dei *curricula* presentati, operata dallo stesso dirigente preposto, avviene mediante attribuzione, a ciascuno di essi, di un punteggio, assegnato avendo riguardo ai seguenti elementi:

- a) Qualificazione professionale;
- b) Esperienze maturate nel settore di riferimento e grado di conoscenza delle normative afferenti;
- c) Qualità della metodologia che si intende adottare per l'espletamento dell'incarico;
- d) Tempi di realizzazione e compenso richiesto;
- e) Ulteriori elementi attinenti alla specificità dell'incarico.

D. Durata del contratto e compenso

Nei rapporti di collaborazione non è ammesso il rinnovo, se non per un diverso progetto ed è ammessa la proroga solo se motivata dalla necessità di completare fasi di lavoro già iniziate dal collaboratore e solo per il tempo strettamente necessario.

L'ammontare del compenso deve essere determinato in funzione dell'attività oggetto dell'incarico, della quantità e qualità del lavoro prestato, dell'eventuale utilizzazione, da parte del collaboratore, di mezzi e strumenti propri, tenuto conto dei valori di mercato ed in misura proporzionale all'utilità conseguita dall'Amministrazione.

§§§§§§§§§§§§§§§§

Ai sensi dell'art. 46 comma 3, del D.L. 112 del 2008, convertito in Legge n. 133 del 2008, le norme relative ai limiti, criteri e modalità di affidamento degli incarichi di collaborazione autonoma costituiscono presupposti di legittimità degli stessi, la cui violazione da luogo ad illecito disciplinare e comporta responsabilità erariale a carico del dirigente che ha stipulato i contratti.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Il limite di spesa annuo per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo e nel rispetto dei limiti generali previsti dall'art. 60 dello stesso D.L. 112 del 2008.

3) Obblighi di pubblicità

La Legge n. 244 del 2007, all'art. 3 comma 54, ha introdotto un obbligo generale di pubblicità degli incarichi a soggetti esterni, disponendo che "le pubbliche Amministrazioni sono tenute a pubblicare sul proprio sito web i relativi provvedimenti completi dell'indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato", e che "in caso di omessa pubblicazione, la liquidazione del corrispettivo per incarichi di collaborazione o consulenza, costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale del dirigente preposto".

Dal tenore letterale della norma citata, si evince l'onnicomprendività della previsione, in cui pertanto vanno ricompresi tutti gli incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione, seppure siano previsti da specifiche disposizioni di legge.

I dati necessari per l'adempimento dell'obbligo di pubblicazione riguardano:

- a) Il nominativo dell'incaricato;
- b) L'oggetto del contratto;
- c) La durata;
- d) Il corrispettivo previsto.

Norme speciali e più stringenti sono previste, per i soli incarichi di consulenza, dall'art. 53 comma 14, D.lgs. n. 165 del 2001, come integrato dal D.L. n. 223 del 2006, convertito in Legge 248 del 2006, nonché dall'art. 3 comma 18, Legge n. 244 del 2007, che dispone: "I contratti relativi a rapporti di consulenza con le Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del D.lgs. 165/2001, sono efficaci a decorrere dalla data di pubblicazione del nominativo del consulente, dell'oggetto dell'incarico e del relativo compenso sul sito istituzionale dell'Amministrazione stipulante".



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Pertanto l'adempimento degli obblighi di pubblicità, relativi ai contratti di consulenza, costituisce condizione di efficacia del relativo rapporto, della quale il dirigente che contratta deve dare preventivo avviso al collaboratore.

Occorre specificare che gli obblighi di pubblicità di cui si è detto rappresentano per l'Amministrazione oneri diversi ed ulteriori rispetto a quelli già originariamente previsti dal comma 14 dell'art. 53 del decreto legislativo 165/2001, relativi alla trasmissione periodica dei dati al Dipartimento della Funzione Pubblica, mediante comunicazione all'Anagrafe delle prestazioni.

4) Modalità di attuazione

Come già specificato nella circolare n. 211 del 23 luglio 2009, in attuazione dei predetti obblighi di pubblicità, è stata predisposta sul sito web istituzionale www.beniculturali.it una apposita sezione dedicata alla operazione trasparenza, destinata ad accogliere i dati relativi agli incarichi conferiti a soggetti esterni all'Amministrazione.

La pubblicazione avverrà mediante la compilazione di un form on-line, ove inserire i dati relativi agli incarichi, sotto la responsabilità dei dirigenti che conferiscono gli stessi.

A tal fine, ciascuna Direzione Generale e Regionale, nonché ciascun Istituto di livello dirigenziale, dovranno individuare, entro e non oltre 10 giorni, un funzionario responsabile dell'immissione dei dati al quale sarà associata una password di accesso al sistema.

Il nominativo del responsabile designato, unitamente ai suoi recapiti istituzionali (numero di telefono ed indirizzo di posta elettronica), dovrà essere comunicato a questa Direzione Generale tramite l'indirizzo e-mail collaborazioniesterne@beniculturali.it, perchè allo stesso possa essere assegnata la password di accesso al form.

Le Direzioni Generali e Regionali, responsabili della raccolta dei dati dei singoli Istituti ad esse sottoposti, dovranno altresì comunicare il nominativo del proprio responsabile agli Uffici rientranti nell'ambito di loro competenza.



Ministero per i Beni e le Attività Culturali

Il responsabile designato presso le Direzioni Generali e Regionali provvederà ad immettere i dati, sulla base delle informazioni trasmesse dai singoli Istituti, nel form accessibile dall'homepage della rete intranet.

Nella fase iniziale sarà attivo un help-desk all'indirizzo collaborazionierne@beniculturali.it per l'assistenza alla compilazione del form ed al quale sarà possibile rivolgersi per eventuali quesiti in materia.

5) Normativa di riferimento

- Art. 7 commi 6, 6 bis, 6 ter, Dlgs.n. 165 del 2001, come modificato dall'art. 32, D.L. n. 223 del 2006, convertito in Legge 248 del 2006 e dall'art. 46 del D.L. n. 112 del 2008, convertito in Legge n. 133 del 2008;
- Art. 36, Dlgs. N. 165 del 2001;
- Art. 53, comma 14, Dlgs. 165 del 2001, come modificato dall'art. 32 del D.L. n. 223 del 2006;
- Art. 3, commi 18 e 54, Legge n. 244 del 2007 (Finanziaria 2008);
- Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 5 del 2006;
- Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 1 del 2008;
- Circolare del Dipartimento della funzione pubblica n. 2 del 2008.

IL DIRETTORE GENERALE
(Arch. Antonia Pasqua RECCHIA)

91