

Dott. Riccardo LASCA
(08.04.2013)

I prodotti degli “Incarichi esterni” e degli “Appalti” e relativi contratti: due fattispecie sicuramente distinte oggi per le PP.AA. italiane?

La Corte dei Conti della Lombardia prova a distinguere con la delibera collaborativa n. 51/2013: ma qualcosa non torna in punto di diritto! Vediamo esattamente cosa.

Sommario: 1. Il caso (anzi: i casi): pag. 1ss; 2 Trattazione in punto di diritto: pag. 3 ss.; 3. Conclusioni – istruzioni per vivere serenamente: pag. 16ss.

1. Il caso (anzi: i casi)

Recentissimamente la Corte dei Conti Lombardia Sez. Controllo, delibera n. 51 del 15.2.2013, ha fugato come segue i dubbi d’un Sindaco (e presumibilmente dei relativi collaboratori dipendenti, Segretario comunale incluso, evidentemente, stante il quesito inviato!) che si arrovellava nell’ormai antico e frequentissimo **dilemma di inquadramento sistematico di alcune specie di prestazioni lavorative esterne** che un E.L. aveva la necessità di acquisire da soggetti prestatori persone fisiche e non giuridiche: “Incarico esterno” (art. 2222c.c.) o “Appalto” (1655 c.c.) e quindi, proceduralmente (ma anche il regime delle responsabilità per chi “sgarra” è notevolmente diverso!) art. 7, commi 6ss. D.Lgs. n. 165/2001 (Tupi) o art. 125 D.Lgs. 163/2006 e dintorni (es. DPR 207/2010 attuativo + locale Regolamento su acquisizione di beni / servizi in economia).

Nel **caso trattato** le prestazioni (*recte*: i beni/servizi che dovevansi acquisire: caso correttamente prospettato ex ante dall’E.L.) esattamente erano i seguenti due (così prospettati dalla stessa Corte):

“1) *Incarico a tecnico abilitato, in possesso di partita IVA del rilievo con mezzi celeri metrici e per redazione di perizia giurata di un terreno comunale, allo scopo di determinare l'importo da porre a base di gara per la sua alienazione;*

2) *Incarico a tecnico abilitato, in possesso di partita IVA, del rilievo con mezzi celeri metrici e per l'accatastamento di alcuni immobili comunali già esistenti ed attualmente utilizzati;”*

La **premessa teorica** di inquadramento seguita dalla Corte contabile lombarda nella delibera collaborativa citata è la seguente:

“In linea generale, ai fini della **distinzione delle due figure**, l’interprete adotta due criteri: oggettivo (natura della prestazione) e soggettivo (soggetto giuridico destinatario della prestazione)¹.”

La consulenza nell’accezione che qui rileva (rectius la collaborazione autonoma) 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 (Cfr. Consiglio di Stato, V^a sezione sent. n. 8/2009.”

Le conclusioni cui la Corte perviene con il proprio parere, partendo dalle suddette premesse in cui però si confondono pericolosamente i distinti profili del contenente (negoziato giuridico stipulato) con il contenuto (bene, res, finale in cui si sostanzia la prestazione remunerata) sono le seguenti:

1) quanto alla prestazione sub 1):

“**Con riferimento alla prima ipotesi d’incarico da affidare a tecnico abilitato**, essa si sostanzia in una misurazione con mezzi celeri metrici ai fini della **redazione di una perizia giurata circa la stima da attribuire al valore commerciale di un terreno comunale**, allo scopo di determinare l’importo da porre a base di gara per la sua alienazione.

Orbene, il collegio osserva che **la prestazione richiesta è ascrivibile alla consulenza di tipo valutativo**, rientrando nella categoria della prestazione d’opera intellettuale resa da un professionista abilitato e iscritto nell’apposito albo, ai sensi e per gli effetti degli artt. 2222 e 2229 del codice civile, nonché, sotto il profilo amministrativo-contabile, ai sensi degli artt. 7 commi 6 e 6 bis del D. Lgs. 165/2001, 3 commi da 54 a 57 della legge 24 dicembre 2007, n.244 e successive integrazioni e modificazioni, 46 comma 3 della Legge 6 agosto 2008, n.133 (Cfr. sulla disciplina applicabile SRC Lombardia Indagine sulle consulenze negli enti locali della Lombardia, approvata con deliberazione n.1051/2010/COMP; SRC Lombardia, deliberazione n.28/2008/PAR, n.29/2008/PAR, Dipartimento della Funzione Pubblica, circolare n.2 dell’11 marzo 2008).

(omissis)

La perizia sarà poi utilizzata dall’ente locale come supporto per la successiva attività gestionale, ovvero la determinazione del prezzo da porre a base d’asta per la gara di alienazione dell’immobile comunale.

I criteri con cui affidare l’incarico si compendiano nella procedura selettiva di tipo comparativo e, solo residualmente, nell’affidamento diretto nei casi eccezionali di diserzione della gara e di estrema urgenza e necessità della prestazione, in conformità delle disposizioni presenti

¹ A chi scrive parrebbe di doversi leggere, anche per il prosieguo del tenore del parere in esame, “soggetto giuridico erogatore [e non destinatario] della prestazione”! Che sia un errore materiale?

nel regolamento dei servizi approvato dal Consiglio comunale ed appositamente trasmesso alla Sezione regionale di Controllo della Corte dei conti.”

2) quanto alla prestazione sub 2):

“Per quanto concerne la seconda ipotesi di committenza, che si sostanzia in una misurazione da affidare a tecnico abilitato, per l'accatastamento di alcuni immobili comunali già esistenti ed attualmente utilizzati dall'amministrazione, la prestazione richiesta, sebbene con contorni più sfumati rispetto al caso precedente, è [Nda: anch'essa, come la prima] di natura intellettuale.

In siffatta ipotesi, il professionista incaricato, salva sempre la necessaria valutazione circa la carenza di risorse interne, si obbliga ad una operazione di misurazione tecnica per più immobili comunali racchiudente un'obbligazione di risultato. Per l'esecuzione della prestazione sono richieste particolari conoscenze tecniche tipiche di soggetto abilitato e iscritto nell'apposito albo professionale.

L'amministrazione esige dal perito il compimento di una serie di attività che devono perfezionarsi in un risultato atteso, posto che alla misurazione debbono necessariamente seguire le operazioni materiali di redazione dell'elaborato planimetrico in vista del corretto censimento catastale degli immobili.”

(omissis)

Ergo, anche [Nda: quindi, *come per il primo caso trattato] per il secondo caso prospettato, si è al cospetto di una collaborazione autonoma da affidare secondo i criteri di procedura comparativa o selettiva del professionista, in ossequio ai principi già individuati dalla Sezione (da ultimo, si evidenzia SRC Lombardia, deliberazione n.534/2012/IADC) e correttamente richiamati nella richiesta di parere. [Nda: ovvero art. 7, comma 6 Tupi]*

Chi scrive **non condivide assolutamente la soluzione data al secondo caso.** Vediamo perché nel §2 della trattazione che segue.

2 Trattazione in punto di diritto.

Negli inviti a dedurre come negli atti di citazione a giudizio dei PP.MM. contabili per presunti **illegittimi** [anche i-l-l-e-c-i-t-i ed in quanto tali d-a-n-n-o-s-i *ipso iure* per l'Erario? Lo si vedrà in altra dissertazione ad hoc!) **“incarichi esterni”**, che ho talvolta l'onere morale di leggere e (pure) commentare (dando anche consigli e strategie difensivi a colleghi disperati: anche funzionari meri responsabili di procedimento conclusosi da provvedimento di paternità dirigenziale in palese violazione - di legge! e di ruoli ! - dell'art.107, comma 4 del Tual: ma questa è tutt'altra storia che merita separato serio approfondimento, promesso) in qualità di cultore/Relatore in materia di problematiche afferenti al Pubblico Impiego, mi capita spesso di imbattermi nella seguente bacchettante quanto indiscutibile corretta premessa teorico-sistematica usata in modo quasi standardizzato più o meno nei seguenti termini:

Nella fattispecie in esame,infatti, [Nda: caso specifico di “incarico esterno” per il quale viene inviato l'invito a dedurre] non si era trattato di far fronte ad un'esigenza sopravvenuta o eccezionale, richiedente professionalità o capacità non prevedibili, ma di svolgere una ordinaria e continuativa funzione tipicamente demandata agli uffici del ...[Nda: Settore chiamiamolo “Alfa”] ..per l'esercizio della quale l'Amministrazione avrebbe dovuto avvalersi del personale ordinariamente preposto.

Occorre ricordare che esiste un principio basilare nel nostro [Nda. italiano] ordinamento, da lungo tempo unanimemente riconosciuto dalla giurisprudenza contabile, in virtù del quale ogni

ente pubblico, dallo Stato all'ente locale, deve provvedere ai propri compiti con la propria organizzazione ed il proprio personale.

Detta chiara premessa focalizza a ben vedere due concetti fondamentali indiscutibili e nettamente distinti:

1) il primo concetto esposto in tale con divisibilissima premessa (pre-processuale) va sotto il nome/definizione di **“principio di autosufficienza”** di ciascuna PA italiana, noto corollario – a sua volta - dei generali principi di sana e corretta organizzazione e gestione delle PP.AA. ex art. 97 co. 1* Cost. (* *“I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.”*). Detto principio negli anni è stato trasfuso operativamente (sui quotidiani campi di battaglia delle PP.AA.), attraverso vari passaggi normativi, nell'attuale (irricognoscibile, rispetto all'innocente testo originario!) art.7, commi 6-6quater del D.Lgs. n. 165/2001, che pare, per gli EE.LL., aver di fatto anche soppiantato l'ultimo comma dell'art. 110 del D.Lgs. n. 267/2000 (c.d. Tual), molti Autori - forse volutamente! - non ne sono accorti, ma le cose stanno così (peccato però che trattasi di abrogazione implicita di norma del Tual, vietata dall'art. 1, comma 4 dello stesso D.Lgs. n. 267/2000: *“4. Ai sensi dell'art. 128 della Costituzione le leggi della Repubblica non possono introdurre deroghe al presente testo unico se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni.”*);

2) il secondo concetto è quello della **natura assolutamente eccezionale** (e quindi non duratura nel tempo: non ordinaria = non immanente) **della specifica necessità gestionale che si vuole risolvere** (acquisendo quindi il risultato di una data prestazione) conferendo l'incarico c.d. esterno: e questo concetto benché non espressamente sancito dal Legislatore in sede di art. 7, comma 6 ss. del Tupa (mentre è ben evidenziato da tutta la Gr. contabile di I e di II !) è chiaramente ricavabile:

a) sia come corollario dall'art. 97 Cost. = ergo dal principio di autosufficienza delle PPAA italiane;

b) sia dai seguenti passi del cit. comma 6 dell'art. 7 Tupa:

- *“c) la prestazione deve essere di natura temporanea....”*; (ma ciò non esclude il ricorso ad una CoCoCo che duri ad es. un anno: il comma 6 primo periodo non contempla solo rapporti di lavoro autonomo occasionali, ma anche *“di naturacoordinata e continuativa”* ! Comunque sarà bene che l'anno ipotizzato rappresenti a sua volta una qualche verosimile fase c.d. di start up di una qualche linea di produzione amministrativa n-u-o-v-a, mentre a regime la musica cambia);

- *“d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto...”*;

- *“Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie oé causa di responsabilita' amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti.”*

Insomma, che deve trattarsi di esigenza gestionale straordinaria (non c'è scritto né si ricava che debba essere anche imprevedibile!) si capisce bene, ma...*de iure condendo* sarebbe meglio (preferibile) che il Legislatore lo s-c-r-i-v-e-s-s-e a c-h-i-a-r-e n-o-t-e: tanto per dare certezza al diritto e svuotare certe aule giudiziarie! O no? Gireremo il consiglio a qualche conosciuto e stimato Deputato e Senatore neoeletti: non si sa mai che tanta chiarezza finisca, per consiglio/segnalazione di un addetto ai lavori, davvero in qualche finalmente utile ddl; dd.d.l. già presentati in questi giorni (anche il assenza del nuovo Governo) da detti Deputati e Senatori che sto già esaminando con grande soddisfazione atteso che mi vengono da subito girati da certi scrupolosi rappresentanti del Popolo: anche questa è trasparenza e nell'interesse della nazione! L'aria è cambiata: adesso seguano

i fatti concreti (anche legislativi) ed utili e non evanescenti (tipo evidentissime norme in bianco da comare con Circolari o Sentenze: è una vergogna!).

Valutato oggi il primo concetto individuato sopra esposto, considerando a come son messe le PP.AA. italiane, coi divieti e limiti che hanno su svariati fronti (incluso quello del personale!), pur dovendo indistintamente erogare certi servizi (supposti come) essenziali in quanto in regime di monopolio:..... viene quasi da ridere, amaramente beninteso; sia pensando a quanti si trovano dentro la PA dovendo continuare a far galleggiare una nave con ormai troppi buchi e troppe pezze mal saldate, sia pensando ai cittadini che certi servizi si attendono resi ed erogati ... al meglio, visto il livello di tasse che si paga (è già le paghiamo anche noi dipendenti pubblici, forse più di altre categorie di utenti che ...pretendono)! Ma tutto è (stato) voluto ad hoc: basta aprire gli occhi. Comunque: *dura lex, sed lex!* E sia.

Da tecnici, addetti ai lavori, in molti casi sarebbe molto meglio chiudere i servizi e consegnare le chiavi degli stessi ai Politici, e perché no platealmente anche ai Magistrati: “amministrino operativamente loro”, verrebbe da dire per protesta esasperata, “In fondo la Ns. PA datoriale mica è ...la Ns. Azienda”; già, ma guarda caso è da essa PA-Azienda che proviene il Ns. pane quotidiano: chiusa essa, di lì a breve verrebbe chiuso anche il Ns. rapporto di lavoro. E’ questo, in verità, che in molti a Roma vogliono e/o hanno ricevuto il mandato di ottenere. Comunque l’andazzo per cui il cerino alla fine resta in mano al Dirigente/Funzionario apicale pubblico, che ci rimette il suo patrimonio personale... non può durare a lungo.

Approssimandosi le elezioni amministrative di Maggio 2013 sarebbe assai bello dare una sbirciatina all’Albo Pretorio *on line* e leggere bene le stravaganti quanto irrealizzabili promesse gestionali ed operative dell’E.L. che i candidati a Sindaco inseriscono nei relativi “*programmi amministrativi*” elettorali - pubblicati per legge sull’Albo pretorio oggi *on line*² - e contestarle da subito apertamente e pubblicamente, magari indirettamente per interposta persona, prima di rimanere, poi, invischiati o in processi interni di ricatto/epurazione o, nel peggiori dei casi, in processi veri e propri per responsabilità amm.vo-patrimoniale. Esattamente...tra l’incudine ed il martello! Comunque, essendo realmente finiti i soldi su certe irrealizzabili promesse elettorali il velo cadrà da sé, senza che ci esponiamo da subito e direttamente: tempo al tempo.

Ma, facendo finta di nulla proseguiamo nella presente sicuramente utile dissertazione per chi avrà voglia tempo di leggerla tutta.

Invero, detta premessa standard non vale solo per mettere sul “chi va là” quanti decidano di conferire un c.d. “*incarico esterno*” attraverso la stipula di un contratto di lavoro autonomo (uno di quelli disciplinati dagli artt. 2222 ss. c.c., inclusa la tipologia c.d. Co.Co.Co. che trae origine sistemica anche - ma non solo! - dall’art. 409, comma 1 n. 3 cpc: siamo in Italia!), ma a ben vedere **anche per qualunque altro ricorso a forza lavoro / sistema di produzione** (appalto; creazione di una società strumentale; etc.) **esterno/estraneo** ai ranghi fisici (dotazioni organiche c.d. effettive) della PA (incaricante/committente). O no?

E’ forse l-e-c-i-t-o che una PA stipuli un contratto di appalto da 50.000€ per il rifacimento del manto stradale in asfalto di una pubblica via quando facendolo in economia con uomini e mezzi idonei (di cui è ancora in possesso, visto il glorioso passato del “facciamo tutto in casa” e sicuramente meglio!) ne spenderebbe 30.000€ ?

2 V. art. 71, comma 2 del D.Lgs. n. 267/2000: “2. Con la lista di candidati al consiglio comunale deve essere anche presentato il nome e cognome del candidato alla carica di sindaco e **il programma amministrativo da affiggere all’albo pretorio.**”

Eppure certe recenti indagini istituzionali mirano solo sul fenomeno degli “*incarichi esterni*”: effetto “Striscia la notizia” o “Le iene” ? Molto probabile, visto l’*humor populi* che certe trasmissioni suscitano, ma in materia c’è molta ignoranza e grande approssimazione da parte di molti! C’è quasi la tendenza a far di tuttatta siffatta erba un “Fascio”, ma il diritto italiano, incluso quello filoeuropeo, è vario, sottile, insidioso.... multicolore (multiculturale - verrebbe da dire - e molto lontano dal diritto “di Roma” scritto nelle Circolari e nelle Sentenze) e alla fine neppure chi deve giudicare o sostenere collaborativamente per professione spesso si orienta correttamente in siffatta selva normativa, tanto è frastornato e confuso. L’unica categoria che trae giovamento da tale situazione è quella degli Avvocati, un tempo presenti in gran quantità in Parlamento.

E così, da anni (dal 2005 sicuramente³) la Magistratura contabile, nel valutare la legittimità dell’operato delle PP.AA. italiane, si arrovela nel distinguo terreno del fenomeno giuridico “*Incarichi esterni*” da quello degli “*Appalti*” e cerca di darci lumi.

Trattasi in verità di due distinti negozi (contratti) onerosi ma potenzialmente aventi ad oggetto la stessa identica prestazione: la stessa *res* (bene economico atteso)! Stop. Solo le modalità di esecuzione dell’obbligazione assunta dal contraente cambiano: ma sempre di esborso di denaro pubblico trattasi, secondo l’a-t-t-u-a-l-e o-r-d-i-n-a-m-e-n-t-o i-t-a-l-i-a-n-o.

Davvero, il primo fenomeno (incarichi esterni) posto in essere da una PA sembra essere governato (solo?) dal codice lavoristico-amurabico di cui ai commi 6-6quater (incluso il comma 6quater anche se tratta di una deroga alla castrante disciplina recata dai commi 6-6ter) dell’art. 7 del D.Lgs. n. 165/2001 unitamente a monte dell’art. 2222ss. c.c. (contratto di lavoro autonomo); mentre il secondo (appalti), ove di modesta entità valoriale, dall’art. 125 del D.Lgs. n. 163/2006 unitamente agli articoli pertinenti del relativo DPR attuativo oltre che dall’art. 1655 c.c.. (contratto di appalto), recessivo rispetto al primo?

Perché mai, poi, il Legislatore del 1942 (RD 16.3.1942 = Codice Civile) avrebbe normato in/con due distinte norme (2222 e 1655 c.c.), e poi quello degli anni 2000 con distinte procedure e con distinti regimi di responsabilità (per chi sbaglia) lo stesso fenomeno? Le risposte, oggi, possono essere solo due e diametralmente opposte:

a) con la prima/il primo combinato disposto (art. 2222 c.c. e art. 7, commi 6ss. Tupi) il Legislatore disciplina il sub fenomeno pericoloso degli “incarichi esterni” potenzialmente fonte di danni all’Erario, sicuramente un contratto di lavoro autonomo; con la seconda/secondo combinato disposto (art. 1655ss.c.c. e art. 125 D.Lgs. n. 163/2006 e regolamenti vari) si disciplina il fenomeno ordinario dell’appalto di servizi (sicuramente non pericoloso?);

b) (quella seguita da pochi Autori⁴ tra cui chi scrive) con entrambe le norme/entrambi i combinati disposti l’ordinamento italiano disciplina esattamente lo stesso identico fenomeno economico, ma per le sole PP.AA. l’art. 7, comma 6ss. del D.Lgs. n. 165/2001 implementa l’ordinamento italiano dal solo punto di vista p-r-o-c-e-d-u-r-a-l-e con una disciplina (di legittimità) ulteriore (per così dire “rinforzata”): **esattamente valida e quindi vincolante per il solo caso in cui il prodotto finale (in cui si sostanzia la prestazione del contraente esecutore) non ha valenza di prodotto finito ed (condizione aggiuntiva!) è reso da una persona fisica*** (*invero: anche quando il fenomeno corruttivo è perpetrato da una *societas* c’è sempre un corruttore in carne ed ossa: questo e non altro è il perché al comma 6 dell’art. 7 cit. sta scritto “individui”!): ove avesse la natura/valenza di prodotto finito non si sta dentro l’alveo procedurale dell’art. 7, comma 6 cit., ma semplicemente nell’art. 125 del c.d. Codice dei contratti pubblici e magari tra le maglie di qualche locale regolamento per l’acquisizione di beni e servizi c.d. in economia. Idem per il caso in

³ V. Corte dei conti SS.RR. in sede di controllo delib. n. 6 del 15.02.2005, ma anche Cdc Sez. Aut. delib. n. 6/2008.

⁴ Il più lucido e netto (non usa mezze parole o parafrasi insignificanti!) è il Maestro Luigi Oliveri.

cui la prestazione fosse resa da una società (persona giuridica) e fors'anche ove resa da imprenditore individuale (anzi, nel qual ultimo caso, per taluno, ricorrerebbe comunque un appalto con sicura applicazione del cit. art. 125!).

Eppure sui libri come sui banchi universitari degli ultimi 20/30 anni sta(va?) scritto che “*L'appaltatore....; n-o-r-m-a-l-m-e-n-t-e è, dunque, un imprenditore;*”⁵ e questo suo essere imprenditore (in quanto “*organizza i mezzi necessari e assume la gestione a proprio rischio*”⁶) distinguerebbe il **contratto di appalto** “*dal contratto di lavoro autonomo (art. 2222) nel quale una persona si obbliga a compiere verso un corrispettivo un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio e senza vincolo di subordinazione (il facchino, la dattilografa, l'idraulici, ecc.)*.”⁷ E ancora, sempre l'A. Torrente: “*L'appaltatore impiega capitali nel compimento dell'opera o del servizio; e può anche essere dichiarato fallito. Invece, il prestatore d'opera....., il professionista intellettuale non corrono alcun rischio patrimoniale: prestano la loro opera ed hanno diritto al compenso.*”

Ebbene, a parte il fatto che a chi studia ed ama il diritto l'avverbio “*n-o-r-m-a-l-m-e-n-t-e*” piace poco e mai andrebbe usato (come è bene non scrivere nei CCNL “*di norma*”: perché poi c'è sempre chi ricama con piacere infinito sull'eccezione alla *norma!*) per spiegare un istituto giuridico (sa molto di linguaggio sindacale/politichese!): lo può usare un giornalista per descrivere un fenomeno sociale, ma un giurista in sede tecnico-espositiva, no!

Ma stando al tenore letterale degli artt. 1655 ss. del c.c. la parola “*imprenditore*” manca: il c.c. all'art. 1655 dice solo “*è il contratto col quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera [1655 ss.] o di un servizio [1677] verso un corrispettivo in danaro*”: la parola “*rischio*” equivale/porta sicuramente solo ad *imprenditore*? E' perché certi Autori allora scrivono che detta parte è “*n-o-r-m-a-l-m-e-n-t-e*” e non *s-i-c-u-r-a-m-e-n-t-e* solo un imprenditore? O è bianco o è nero: almeno nel Diritto, misura e mondo convenzionale di creazione umana, cerchiamo di non lasciare zone d'ombra, perché in esse si annida l'errore dell'operatore come il morso del predatore.

Ma le cose, soprattutto ad oggi (ma dal 2006!), a ben vedere, non stanno così come dice l'A. Torrente: se a fianco all'idraulico ci mettessimo tra le parentesi tonde esemplificativamente anche l'*ingegnere*, l'*avvocato* etc. e se l'*incarico esterno* fosse dato per avere in cambio un “progetto di un ponte” o di “un parere *pro veritate*” o magari dette prestazioni fossero chieste non ad un individuo, persona fisica, ma ad una società? *Quid iuris*? Cosa cambierebbe in sostanza? Su che versante normativo ci troveremmo ad operare, considerata la selva venutasi a creare coi due suddetti combinati disposti? Ardua risposta, ma non impossibile.

E come si può realisticamente dire che oggi un professionista intellettuale non rischi nulla nell'esercitare la sua professione e quindi nell'erogare ogni singola prestazione, anche quella all'E.L. che, individuato correttamente, la chiede? Chi scrive conosce amici e compagni di studi universitari che hanno dissanguato i genitori per avere uno studio professionale decente e dignitoso, all'altezza dei tempi e di certa clientela: ovviamente perché “non figli d'arte”, quelli lo studio avviato ce l'hanno sin dal momento in cui sono stati concepiti ! Per non parlare poi del triste fenomeno odierno per cui molti clienti non pagano più ad se. i propri legali i quali a loro volta sostenute tutte le spese (acqua, luce, gas, rata mutuo studio, stipendio e contributi per segretaria/o) non hanno di che pagare i propri contributi alla Cassa Forense: c'è crisi,

⁵ V. “Manuale di diritto privato” A. Torrente ed. 1990 §. 331, pag. 584,

⁶ V. *idem ante*: nota 2.

⁷ V. *idem ante*: nota 2.

ma i clienti esigono prestazioni in quanto vecchi clienti ed il bravo Avvocato capisce e le eroga, ma fino a che punto resiste?!

Il progetto sul ponte o il parere legale *pro veritate* come la difesa in giudizio, l'Ingegnere e l'Avvocato non li redigono stando a casa loro ed usando penna e calamaio o comunque a zero rischio (che sia rischio "di impresa" o "d'altro" è questione che lascio a chi è più dotto dello scrivente) ? Suvvia, siamo realisti e non scherziamo coi discenti! Poi gli studenti, i colleghi ci credono!

Che l'imprenditore, poi, possa fallire... è affar suo (e non solo!), ma non utile al distinguo ontologico tra lavoro autonomo ed appalto: la prestazione in sé non cambia ed il denaro pubblico che eventualmente si spende non cambia valore se dietro all'assetto negoziale c'è l'un o l'altro *nomen juris*!

Molto più raffinato e realistico sulla questione è il Prof. G.De Semo nel suo ottimo "**Istituzioni di Diritto Privato**" Ed. IV del 1946 (ah, quando il diritto era Diritto, con la "D" maisucola, anche quello spiegato nei libri o nella aule universitarie!) G. Barbera Editore, che così scrive al § 764:

"Il criterio più sicuro per scindere questi due rapporti sta in ciò, che nell'appalto p-r-e-d-o-m-i-n-a l'organizzazione di vari mezzi produttivi, i quali per lo più si avvalgono del lavoro altrui, laddove nel contratto d'opera il risultato avuto di mira è conseguito con lavoro esclusivamente o p-r-e-v-a-l-e-n-t-e-m-e-n-t-e proprio, talché il conductor operis o non è affatto imprenditore, come il professionista od artista, o è piccolo imprenditore, come talvolta, l'artigiano." E se il contratto per produrre la *res* desiderata lo (si) stipulava esattamente proprio con un artigiano-piccolo imprenditore..... quale doveva essere il suo esatto *nomen iuris*, come la sua sostanza, un contratto di appalto ex art. 1655 c.c., magari un "appaltino" o un comunque contratto d'opera ex art. 2222 ss..c.c. perché non era vero imprenditore?

Il Legislatore degli anni 2000 (ma ante 2006) pare non avere dubbi: un contratto d'opera comunque, atteso che nell'art. 7, comma 6 del Tupo sta scritto (esemplificativamente tra le c.d. categorie esonerate dal possesso obbligatorio della laurea) che *"Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione di natura occasionale o coordinata e continuativa per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo, dei mestieri artigianali o....."*. Oppure chi ha scritto le varie modifiche dello snaturato comma 6 in esame o pensava ad un *artigiano* non piccolo imprenditore? Vogliamo continuare ancora a lungo in siffatto ironico argomentare? Direi di no. Evidentemente chi ha scritto le predette modifiche/integrazioni del comma 6 cit. (coi suoi vari periodi) post 2006 non ha pensato al D.Lgs. n. 163/2006 e comunque male, molto male ha scritto ciò che saggiamente voleva prevenire!

Invero, allora, ante D.Lgs. n. 163/2006, la differenza tra i due rapporti non si rinveniva né utilizzando il **c.d. criterio oggettivo** (natura intellettuale della prestazione) né nella natura della *res* in sé finale prodotta dalla prestazione del soggetto esterno (sempre di criterio oggettivo trattasi), ma unicamente nel modo in cui era organizzato/operava chi detta *res* la produceva. Quindi, ante 2006, non aveva alcun senso logico ed era - ma lo è anche oggi! - assolutamente fuorviante tentare distinguere tra appalto e contratto d'opera avendo riguardo al bene in sé prodotto dal negozio, chiamandola "*studio*", "*consulenza*" o "*ricerca*" e tentando di dare definizioni oggettive di tali beni economici.

Anche perché qual è oggi, tolto l'artista (e forse neppure tutti gli artisti) quel prestatore d'opera ex art. 2222 c.c. che tra beni immobili (*studio*), beni mobili (arredi, pc, stampanti, fax etc.) ed anche dipendenti "a busta paga" possa dire di non avere una stabile organizzazione di tipo simil imprenditoriale.

La verità, infatti, è che le due norme del c.c. del 1942 (2222ss. e 1655ss.) rispetto alla *res* prodotta “progetto sul ponte” o “parere *pro veritate*” descrivono invero lo stesso identico fenomeno socio-economico (una parte deve procurarsi una certa cosa che da sé non sa darsi e la cerca sul mercato pagando: stop.), ma in modo palesemente classista o secondo un concetto della società divisa in *lobbies* (caste)!

Allora da un lato ci sarebbe **l'imprenditore** (es. Spa Consultig Kappa o anche un imprenditore individuale) che stipula il contratto di **appalto ex art 1655 c.c.**, magari relativo alla resa di parere *pro veritate* ad un Comune in materia di strumenti finanziari derivati; dall'altro ci sarebbe **l'Avvocato** espertissimo in derivati, che non potendo (per Legge essere/fare impresa: tutto torna!) per erogare al committente (scusate: cliente!) la stessa identica prestazione, parere *pro veritate* ad un Comune in materia di derivati, stipula con esso un **contratto di lavoro autonomo di cui all'art. 2222 ss.** con certe cautele del credito che l'imprenditore non ha!

Nel primo caso saremmo proceduralmente nel versante dell'art.125 D.Lgs. n. 163/2006 (e quindi dentro l'art. 1655 c.c.) e Regolamento interno ove esistente; mentre nel secondo saremmo dentro il versante dell'art. 7, comma 6 ss. Tupi (e quindi per forza dentro l'art. 2222ss. c.c.)?! Pare di sì.

Ma se l'Avv. anziché rendere all'E.L.: un parere *pro veritate* rende una giornata di formazione sulle strategie precontenziose e contenziose in materia di controversie individuali di lavoro nel pubblico impiegoin che versante saremmo? Buio pesto, applicando i suddetti canoni tradizionali! Questa è la riprova che il discrimine tra “incarichi esterni” e “appalti” non può passare attraverso i canoni discretivi evidenziati dalla Gr. in esame. Assolutamente no! Ragioniamoci su.

In effetti è la stessa Cdc Sez. Ctr. Lombardia a mettere in guardia l'operatore istante allorché realisticamente quanto correttamente rileva che: **“Entrambe le fattispecie contrattuali possono sovrapporsi nella pratica poiché hanno in comune l'esecuzione di opere o di servizi.”** Ben detto: e allora come si fa a trovare la quadra mettendo a tacere le avocazioni di competenza esclusiva degli appaltisti (che tendono a stare/attrarre sempre e comunque qualunque negozio dentro l'alveo del D.Lgs. n. 163/2006) e quelle degli amministrativisti del Tupi (che vorrebbero applicare l'art. 7, comma 6 ss. D.Lgs. 165/2001 a tutti i negozi della PA che hanno controparte una persona fisica)?

Tale modo di ragionare alla prova dei fatti, sul quotidiano campo di battaglia, non regge! Gli addetti ai lavori si impallano e girano a vuoto sul lavoro come nelle aule seminariali: alla fine succede che un volantino con valore artistico fatto realizzare ad un professionista (con P.IVA) da una Provincia che reclamizza le tipicità enogastronomiche di un dato territorio diventa un “incarico esterno” e gli si applica l'art. 7, comma 6 Tupi ! “Cioè?” - chiedo e mi rispondo da me secondo il comune confuso sentire - “Il volantino, bene artistico, è un ‘bene’ ex art. 125 D.Lgs. n. 163/2006 o un’ ‘opera’ ex art. 2222ss. c.c.? A ben pesare le parole ...non è uno studio, non è una consulenza, non è una ricerca, ma è realizzato da una persona fisica titolare di P.IVA, ma non imprenditore in senso stretto, neppure ‘piccolo’, allora sto volantino artistico cos'è: un'opera d'arte? Interessante, mmmm.... Vogliamo allora dire che trattandosi di bene realizzato da *soggetti che operino nel campo dell'arte* ciò attrarrebbe la fattispecie concreta nell'art.7, comma 6 Tupi?!Ci sta! Ma esattamente non si capisce con chiarezza che razza di ‘bene’ sia; pare intuirsi che dovrebbe stare nell'art. 7, comma 6 Tupi: è cioè - allora! - un ‘incarico esterno’, sofferto responso!” . Inutile: la sensazione d'essere un novello Azzecagabugli ci assale e pervade totalmente, spossati ci corichiamo la sera più confusi che mai e la mattina dopo si ricomincia coi ‘se’ e coi ‘ma’. Che bel modo di lavorare!

Conclusione intuitiva errata, niente di più erroneo, a giudizio di chi scrive e senza neppure andare a vedere qual è la natura giuridica del soggetto che ha prodotto, dietro compenso, la *res* (il volantino artistico, poi da replicare in n. x mila copie): è sicuramente un bene che rientra nell'art. 125 del D.Lgs. n. 163/2006! Calma, più sotto spiego perché! Inoltre, memori dei criteri che la Cdc Sez RR. nel 2005 con la delibera n. 6 ha tentato di darci per uscire dalla selva, siamo sicuri che il

suddetto volante artistico sia bene acquistato discrezionalmente (e non obbligatoriamente? E' arduo: con detto acquisto l'Ente Provincia persegue uno dei suoi fini istituzionali (es. promozione del territorio: no?) che sono dati dalla legge, ergo obbligatori *ex se*. Questo è m-e-r-i-t-o amministrativo! Chi può sindacare?

Oppure altra riflessione teorico-operativa - la resa da parte dal Relatore Arturo Bianco di una giornata formativa direttamente eseguita presso una PA committente, cos'è: un "*bene*" ex art. 125 D.Lgs. n. 163/2006 o un' "*opera*" ex art. 2222ss. c.c.? Secondo gli ordinari canoni suddetti starebbe dentro l'art.7, comma 6 Tupi: ma non è così. Calma, più sotto spiego perché. Mentre se resa da un dipendente pubblico in regime di full-time sì lo è. Calma, più sotto spiego perché.

Ma l'Europa è andata, va oltre, il c.c. ed i suoi distinguo tra art. 1655 e art. 2222ss.c.c.! Per e con buona pace di molti italiani, secondo il D.Lgs. n. 163/2006 il distinguo tra imprenditore e lavoratore autonomo nel rapporto negoziale con la PA non ha più alcuna ragione d'esistere, se non per il Ns. piccolo diritto interno (italiano) caratterizzato dall'art. 7, comma 6-6quater del D.Lgs. n. 165/2001 che detta solo procedure particolari all'agire della PA che cerca una data prestazione da soggetto esterno ai suoi ruoli (ranghi). Ma particolare, *recte specialis*, come si vedrà, è anche il regime delle responsabilità per chi sbaglia in siffatto peculiarissimo agire "assistito", quasi che chi agisce, a nome e per conto dell'ente, non avesse la maggiore età!

Il fatto che oggi (anzi sin dal 2006) non ha più alcun senso (giuridico rilevante) il suddetto distinguere incentrato sul rilievo che il prestatore sia una persona fisica non imprenditore nel senso tradizionale (v. Codice Civile), non lo dice chi scrive, ma il D.Lgs. n. 163/2006, che piaccia o non piaccia è stato scritto e pubblicato in Gazzetta Ufficiale!

Uno degli Autori che, più di tutti, in maniera chiara e piana ha evidenziato ciò da subito è stato il Dott. Luigi Oliveri che nel Dicembre del 2006 così ha scritto su Lexitalia nel pezzo dal titolo "*La configurazione delle consulenze e delle prestazioni d'opera ai fini dell'applicazione del codice dei contratti - le procedure comparative per gli incarichi di collaborazione*":

"Si tratta di problemi che riemergono, affrontati con esiti non concordi da parte dei primi commentatori [1]. Il precedente regime di recepimento delle direttive comunitarie in tema di appalti di servizi non consentiva di trarre conclusioni definitive, in tema di divisione tra prestazione di appalto vera e propria e prestazione professionale. Infatti, il riferimento al concetto di **appalto**, consentiva di connettere tale attività ad un soggetto dotato della qualità di imprenditore. E così, permettere di distinguere gli appalti veri e propri, dalle prestazioni professionali, rese da persone fisiche, dotate di una particolare qualificazione, spesso riconosciuta mediante un'abilitazione che consente l'iscrizione in particolari albi professionali.

2. Imprenditore e professionisti negli ordinamenti europeo e interno.

Tale ultimo assunto viene, però, oggi, messo fortemente in discussione dall'articolo 2, comma 19, del d.lgs 163/2006, il cui contenuto è il seguente: "I termini «imprenditore», «fornitore» e «prestatore di servizi» designano una persona fisica, o una persona giuridica, o un ente senza personalità giuridica, ivi compreso il gruppo europeo di interesse economico (GEIE) costituito ai sensi del decreto legislativo 23 luglio 1991, n. 240, che offra sul mercato, rispettivamente, la realizzazione di lavori o opere, la fornitura di prodotti, la prestazione di servizi.

Il legislatore attribuisce, dunque, rilevanza essenziale all'oggetto dell'attività. Se sul mercato un soggetto offra "prestazioni di servizi", allora in generale tali attività, se oggetto di una "commessa" da parte di un'amministrazione pubblica, debbono essere acquisite previo esperimento delle procedure del codice. Non rilevando, dal punto di vista formale, se chi offra detti servizi sia persona fisica o persona giuridica, professionista o imprenditore. Infatti, il lemma "imprenditore" nel codice dei contratti, non assume lo stesso significato del termine che nell'ordinamento interno vi si attribuisce.

Imprenditore, dunque, per il codice [Nda Lasca: D.Lgs. n. 163/2006], in termini generali è **qualsiasi persona giuridica o fisica** (non rilevando la sua iscrizione ad un ordine professionale) **offra servizi sul mercato**. Non è imprenditore chi offra servizi privi di un mercato.

E' chiaro, comunque, il disallineamento esistente tra ordinamento italiano e ordinamento europeo, in merito alle prestazioni di lavoro autonomo di carattere professionale. Né dà espressamente atto anche la recente giurisprudenza [2], laddove rileva "la obiettiva difficoltà di ricondurre la fattispecie" di un incarico continuativo ad un legale, composto di attività di consulenza ed anche difese giudiziali – "all'incarico professionale (estranea all'istituto dell'appalto, secondo il diritto nazionale) o all'ipotesi di un appalto di servizi".

[1] M. Greco, L'art. 24 della legge finanziaria si applica agli incarichi professionali e di consulenza?; I servizi dell'allegato 1 al D.lgs 157 vanno appaltati mediante gara, in www.appalti&contratti.it ritiene si debba procedere sempre mediante gare, anche per le prestazioni professionali, individuali.

[2] Tar Puglia – Lecce, Sezione II, 25 ottobre 2006, n. 5053.

Tanta chiarezza non esige alcun commento. E, ad ogni buon conto, a chi volesse approfondire la questione e mettere in luce l'assoluta non esatta pertinenza alla materia *de quo post* D.Lgs. n. 163/2006 della spesso (mal) invocata sentenza del CdS Sez.IV n. 263 del 29.1.2008 (resa in applicazione di formazione ante D.Lgs. 163/2006: ... dovrebbe bastare questa annotazione!), si suggerisce la lettura integrale dello stesso stimatissimo Autore dell'intero chiarissimo Capitolo VIII dal titolo "**Differenza tra incarichi professionali e appalti di servizi**" del libro "Incarichi esterni di lavoro autonomo" Ed. Maggioli collana Progettoentelocale / Amministrazione e Management, ove a pag. 155 risalta la seguente ineccepibile conclusione in punto di diritto (quello novello post D.Lgs. n. 163/2006): " *Una persona fisica, dunque, pur non possedendo la qualità di imprenditore [Nda: ma Lasca aggiunge, potendosi però qualificare quale "operatore economico" ex comma 19 dell'art. 3 del D.Lgs. n. 163/2006], del resto sconosciuta all'ordinamento europeo, può certamente partecipare agli affidamenti delle prestazioni di servizi che si sovrappongono agli 'incarichi'.* " .

Comunque, tra un parere *pro veritate reso* ad un Dirigente/Sindaco di un Comune ed un progetto di ponte sul fiume presentato ad un Ing. Capo comunale/Sindaco c'è una abissale differenza, non nella sostanza (natura giuridica del bene prodotto), ma quanto al fine (*utilitas*) cui tali beni sono rivolti, fine che finisce per diventare anche sostanza e caratterizzare la prestazione finale stessa in modo utile anche per l'individuazione dell'esatta procedura da applicarsi e correlato (diverso) regime di responsabilità in chi non rispetta la giusta procedura: scoperti i quali, fine e sostanza vera, si comprenderà qual è l'esatto unico e vero confine che il Legislatore ha voluto maldestramente marcare riscrivendo il comma 6 (e seguenti) dell'art. 7 del Tupi inseguendo e perseguendo - correttamente nell'intento, ma rovinosamente nel mezzo! - un fenomeno oggettivamente turpe: la spendita inutile (non utile) del pubblico denaro, salvo poi che dietro non ci sia anche un evento delittuoso!

Insomma, la natura giuridico-soggettiva del prestatore non conta nulla ed ha poco senso o scarsa utilità distinguere tra prestazioni (acquisizioni) obbligatorie e facoltative per una PA: dato il pieno rispetto dei propri fini istituzionali, tutto per una data PA diventa obbligatorio. C'è poco da fare o distinguere!

Il distinguo sta altrove. Cosa distingue veramente la prestazione parere *pro veritate* da una difesa in giudizio, resi comunque da un identico soggetto, Avvocato, non imprenditore, ma comunque titolare di P.IVA? L'essenza, come la soluzione, del problema sta nella corretta risposta a questa domanda.

L'uno (parere *pro veritate*) è per la PA che lo acquisisce come per l'interesse pubblico perseguito, **un prodotto intermedio**; il secondo (progetto di ponte su fiume come una difesa in giudizio) è, per la PA che lo acquisisce come per l'interesse pubblico perseguito, **un prodotto finale**, non intermedio.

Per ben comprendere il distinguo teorico-operativo appena esposto riporto un articolo di Regolamento interno tipo che usualmente vado commentando in giro per l'Italia dal 2006 esattamente in materia di "Conferimento di incarichi esterni":

"Art. 3

Condizioni/Ambiti di applicazione del Codice sugli Appalti e del Regolamento per l'acquisizione dei servizi in economia con prevalenza sul presente Regolamento.

*1. Ai fini del contemperamento della disciplina recata dalle speciali fonti normative elencate all'art. 1 comma 2 del presente Regolamento con la disciplina generale recata dal D.Lgs. 163/2006 e delle Direttive dettate dalla Comunità Europea in materia di appalti di servizi resi da persona fisica, si procede in conformità della generale e prevalente⁸ normazione recata dal cit. D.Lgs. 163/2006 e del Regolamento per l'acquisizione dei servizi in economia eventualmente adottato dall'Ente ai sensi dell'art. 125 dello stesso D.Lgs. 163/2006, **allorchè ricorrano contestualmente le seguenti condizioni:***

*a) **riconducibilità dello status giuridico della persona fisica da incaricarsi per la prestazione d'opera alla specie dell'imprenditore individuale ai sensi dell'art. 2083 c.c. o comunque di operatore economico ai sensi del D.Lgs. 163/2006, da intendersi quest'ultima ricorrente esclusivamente nel soggetto che agisce ordinariamente*** sul mercato ponendosi in competizione con altri operatori tentando di acquisire più clienti, ***a prescindere dal possesso della partita IVA: è comunque esclusa la natura giuridica di operatore economico in capo al dipendente di P.A. che, in regime di Full-Time o Part-Time superiore al 50%, presti occasionalmente attività lavorative in favore di PP.AA.⁹, esercente in regime autorizzatorio o meno ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001;***

*b) **ravvisabilità nel risultato/oggetto finale della prestazione chiesta al soggetto incaricato delle caratteristiche di un'opera, un servizio/prodotto finito in quanto idonea/o a realizzare direttamente e definitivamente ex sé il pubblico interesse perseguito dalla P.A.: a tal fine il risultato/prodotto finale deve avere una rilevanza esterna alla P.A.¹⁰ immediatamente e totalmente¹¹ integrante l'azione amministrativa della P.A.¹² ovvero anche una rilevanza solo interna, endoprocedimentale, rispetto alla finale azione amministrativa della P.A., ma esclusivamente nei casi ed alle condizioni espressamente previsti dalla legge e dai regolamenti¹³;***

⁸ La prevalenza della normazione nazionale ex D.Lgs. 163/2006, applicativa della Direttiva comunitaria, sulla parimenti normazione nazionale ex art. 7, comma 6 e ss., del D.Lgs. 165/2001 è cosa scontata ed ovvia in base al sistema della gerarchia delle fonti a livello di U.E.!

⁹ Si pensi ai seguenti due diversi casi: a) del pubblico dipendente che in regime di Full-Time svolga in favore di una PA una giornata formativa; b) al pubblico dipendente che in regime di Part-Time 50% o meno eserciti frequentemente e/o abitualmente (in questo caso è raccomandabile la titolarità di P.IVA!) attività di formatore. Nel primo caso non ricorre l'ipotesi di operatore economico; nel secondo caso ricorre certamente! Invero nel primo caso il provento che ne deriva al prestatore è puramente occasionale e va ad aggiungersi ad un reddito stipendiale pieno sicuro riconosciuto dalla PA datoriale; mentre nel secondo caso trattasi di ordinario reddito da espletamento di una legittima attività svolta in via abituale da dipendente pubblico che per ciò ha rinunciato al 50% del suo sicuro reddito annuo.

¹⁰ Cioè: per il fruitore/destinatario finale: la PA stessa (un'opera d'arte per la PA / il dipendente della PA (una giornata formativa) / il cittadino amministrato dalla PA (un corso sull'educazione ambientale e raccolta differenziata rifiuti).

¹¹ Nel senso di "finalmente"!

¹² Si pensi ad una giornata formativo-seminariale; ad un progetto ingegneristico; ad una statua da apporre nel cortile della sede del Comune; etc.

c) **riconcucibilità della prestazione eroganda ad una delle tipologie di cui agli allegati IIA e IIB del D.Lgs. 163/2006¹⁴ integralmente riportati sub allegato n. 1 al presente Regolamento.**

2. *Verificata preventivamente in sede istruttoria la ricorrenza dei requisiti di cui alle lettere b) e c) del periodo precedente il Dirigente procedente ai fini dell'applicazione esclusiva e rispetto della prevalente normazione recata dal D.Lgs. 163/2006 e dall'attuativo Regolamento per l'acquisizione dei servizi in economia eventualmente adottato dall'Ente ai sensi dell'art. 125 del D.Lgs. 163/2006, in sede di bando/avviso pubblico **può escludere espressamente l'ammissibilità di offerte provenienti da dipendente di P.A.** che in regime di Full-Time o Part-Time superiore al 50% presta occasionalmente attività lavorative specialistiche (non operatore economico).*

Nel caso in cui detta esclusione non dovesse essere disposta dal bando, l'eventuale affidamento del servizio a soggetto offerente dipendente di P.A., che in regime di Full-Time o Part-Time superiore al 50% presta occasionalmente attività lavorative specialistiche, non determina alcun effetto rispetto alla legittimità della procedura scelta in applicazione della formazione di cui al primo periodo, fermo restando che in tal caso la PA aggiudicatrice deve applicare quanto previsto dall'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 al fine di non incorrere nelle responsabilità amministrative ivi previste."

Solo così si può dare all'art. 7, comma 6 ss. del Tupi una sana e chiara applicazione. Ove manchi anche solo una delle 3 condizioni elencate alle lett.a), b) e c) si è dentro l'alveo operativo e responsabilizzante dell'art. 7, comma 6 del Tupi. Mentre ove le 3 condizioni siano tutte e 3 soddisfatte contestualmente si è sicuramente fuori dall'art. 7, comma 6 ss. del Tupi e relative procedure + speciali responsabilità. S-t-o-p.

A ben leggere la stessa delibera n. 51/2013 in esame il discrimine sopra appena delineato dallo scrivente (v. *maxime* elemento sub lett. c) c'è, ma è velato, cioè non è esplicitato a chiare note, ove la Corte scrive in sede risolutiva del quesito posto: "**La perizia sarà poi utilizzata dall'ente locale come supporto per la successiva attività gestionale, ovvero la determinazione del prezzo da porre a base d'asta per la gara di alienazione dell'immobile comunale.**" Giusto!

Beninteso: come detto in apertura, per ben spendere denaro pubblico per entrambi i predetti beni, per quelli c.d. intermedi come per quelli finali, serve sempre osservare c-o-m-u-n-q-u-e (e sarebbe meglio dar conto di averlo osservato) il principio di autosufficienza della PA e spiegare bene il perché detta prestazione la PA non se la sia autoprodotta (in economia: con le sue maestranze e con le sue strumentazioni)! Se un Ente Locale ha al suo interno l'U.O. Avvocatura perché si difende in giudizio a mezzo un Avvocato esterno.... quando gli Avvocati ce li ha in casa e già pagati !?!? Potrebbe darsi il caso (la circostanza) che ciò si giustifichi, ma il ricorso agli Adv.ti

¹³ Si pensi alla **perizia geologica** che una PA, priva della firtua professionale di Geologo deve necessariamente acquisire, ai sensi della legislazione in materia edile, per poter realizzare, anche internamente tramite la firma del suo Ingegnere Capo, un progetto relativo ad un immobile comunale/ad un ponte; allo **studio delle essenze botaniche** di un clinale imposto da una Legge Regionale come studio preventivo che deve essere fatto e deve accompagnare il finale progetto del Piano Regolatore Generale, ai fini dell'esatta destinazione urbanistica di una o più zone del territorio comunale; etc.

Chi scrive è anche dell'avviso che gli incarichi per siffatti studi/ricerche anche ove non dovessero ricadere nell'alveo del Codice Appalti + Reg. Serv. in economia bensì ricadere nell'ambito dello speciale Regolamento sugli incarichi esterni, a rigore non dovrebbero essere comunque (per ciò solo!) inviati alla Corte dei Conti Sez. Controllo ex art. 1 comma 173 LF 2006 (L. 266/2005) in quanto atti necessitati e non discrezionali: evidentemente la ratio del comma 173 cit. è monitorare gli studi, le consulenze discrezionali e non quelli necessitati in quanto imposti dalla legge !!! Comunque, poiché massimamente per tali atti necessitati nessuna PA ha nulla da nascondere agli organi di controllo sarà bene inviare anche gli atti amministrativi relativi al conferimento anche di tali incarichi, ingolfando così un organo giudiziario già oberato di incombenze e palesemente sotto organico!

¹⁴ Invero, ricorrendo i presupposti di cui alle lett. a) e b) è quasi impossibile che la prestazioni non rientra i una delle centinaia previste dai citati allegati: tuttavia può accedere!

esterni andrà puntualmente motivato e di volta in volta! Poi a seconda del tipo di bene che si vuol acquisire, esattamente discriminata, cambiano le condizioni (vie) di realizzazione e le responsabilità (eventuali): nel caso del bene intermedio si applica l'art. 7, comma 6 del TUpi; nel secondo caso, quello del bene-prodotto finale, si applica l'art. 125 del D.Lgs. n. 163/2006 e Regolamento interno: comunque anche in questo secondo caso è molto arduo, come insegna ottimamente Cdc Sez. Ctr. Lombardia nella delib. n. 59/2013, che si arrivi sempre e comunque all'affidamento diretto (*intuitu personae*) vero e proprio per certi importi Quindi questa seconda via (dell'art.125cit.) comunque non costituisce l'escamotage per bypassare la procedura concorsual comparativa che l'art. 7, comma 6 espressamente esige, e senza nessuna deroga espressa, ove devesi percorrere detta angusta via procedurale imposta da un preoccupato Legislatore, salve forse solo le stesse deroghe che la Gr. contabile appena citata ammette per l'art. 125 cit., allorché scrive:

“Deve invece affermarsi che il ricorso a procedure concorsuali deve essere generalizzato e che può prescindere solo in circostanze del tutto particolari, come per esempio

[1^a ip.] *procedura concorsuale andata deserta,*

[2^aip.] *unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo¹⁵,*

[3^a ip.] *assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità della consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale;”*

Forse è esattamente alla 2^a ipotesi di esenzione che nella nota Circolare n. 2/2008 dell'11 Marzo sta - davvero malamente! - scritto (in deroga al principio della procedura selettiva voluta dal Legislatore: v. comma 6ter dell'art.7 D.Lgs.n. 165/2001!) che: *“Può ritenersi, inoltre, che le collaborazioni meramente occasionali che si esauriscono in una sola azione o prestazione, caratterizzata da un rapporto "intuitu personae" che consente il raggiungimento del fine, e che comportano, per loro stessa natura, una spesa equiparabile ad un rimborso spese, quali ad esempio la partecipazione a convegni e seminari, la singola docenza, la traduzione di pubblicazioni e simili, non debbano comportare l'utilizzo delle procedure comparative per la scelta del collaboratore, né gli obblighi di pubblicità. Quanto sopra nel presupposto che il compenso corrisposto sia di modica entità, sebbene congruo a remunerare la prestazione resa e considerato il favore accordato dal legislatore che le ha inserite nel comma 6 dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001, rendendole compatibili con lo stretto regime autorizzatorio per i dipendenti pubblici.”*

Orbene, cosa abbiamo in comune le attività di “formatore” o “docente” con la attività di “traduzione di pubblicazioni” è arduo dirlo, ma il 100% delle PP.AA. italiane hanno preso buona nota di questa esenzione data dalla predetta Circolare ed applicata alla lettera nei fatti come prima ancora nei loro conformi Regolamenti! Zero procedure comparative per siffatte peculiari prestazioni o-c-c-a-s-i-o-n-a-l-i-s-s-i-m-e, quindi! Quanto alle prestazioni “simili” chi vuole e/o può si accomodi: chi scrive passa la mano; l'obbligatorietà in Italia di certe azioni (non solo del PM penale!).....sconsiglia vivamente atti di partigianeria agli addetti ai lavori.

¹⁵ Sovviene decisamente il tenore dell'art. 57, comma 2 lett. b) del D.Lgs. 163/2006 ove ammette - in deroga - la procedura negoziata (che non è mai una trattativa privata secca!!!) nel caso in cui “b) *qualora, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato;*” Su tale lett.b) v. il diritto pretorio da TAR LIGURIA, SEZ. II - sentenza 2 febbraio 2011 n. 191, utilissima e condivisibile. Invero, se un Sindaco vuole in piazza d'estate a leggere la Divina Commedia un certo “Roberto Benigni”, Egli è uno solo in tutto il Mondo; ma se un dato Dirigente vuole come Relatore in aula Arturo Bianco è la stessa cosa (che per Benigni) o vi sono altri Relatori sul mercato comparabili e quindi da mettere in concorrenza? E chi stabilisce tale comparabilità? Esiste un sistema di pagelle universale per i Relatori in Italia?

La conferma di tale opinione dottrinal-istituzionale (se è vero come scrive la Cass.¹⁶ che le Circolari istituzionali sono pura dottrina!) si ha nella stesura dell'ivi acclusa bozza di Regolamento interno allorché all'art. 6 sta scritto (più sobriamente ma sempre in modo non chiaro) che:

**“Art. 6
(Esclusioni)**

1.(omissis)

2. ***Sono esclusi dalle procedure comparative e dagli obblighi di pubblicità le sole prestazioni meramente occasionali che si esauriscono in una prestazione episodica che il collaboratore svolga in maniera saltuaria che non è riconducibile a fasi di piani o programmi del committente e che si svolge in maniera del tutto autonoma, anche rientranti nelle fattispecie indicate al comma 6 dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001.***”

Volendo essere realistici e non critici, si ricorda il tenore dell'incipit del comma 6 art. 7 Tupi: “...*le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di...*”: potenzialmente tutti i “*contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale*”: allora, possono essere esentati in virtù del suggerito art. 6, comma 2 del Regolamento proposto dal DFP o vi sono contratti dove la natura occasionale della prestazione è più marcata degli altri, anche se ad es. la singola prestazione lavorativa giornaliera vale 3000/5000€ di reddito aggiuntivo lordo pro prestatore? La risposta al lettore.

Comunque, volendo veramente chiudere la trattazione, questa disamina non si può non ricordare che post art. 18 DL 83/2013-L. 134/2012 prima e poi ,oggi, post D.Lgs. n. 33/2013 (v. ivi art. 15) ***nessuna prestazione può dirsi esonerata dagli obblighi di pubblicità*** sul web, a meno che non si voglia sostenere che la Circolare n. 2/2008 DFP, per la parte che sopra si è evidenziata, resista e sopravviva anche alla suddetta novella legislativa, ovviamente. Sarebbe una nuova specie interessante di fonte normativa nel fantasioso panorama italiano.

Risulta allora evidente, utilizzando il suddetto ipotetico art. 3 di Regolamento interno, come la soluzione data al primo caso dalla Corte **risulta pienamente condivisibile sic rebus stantibus**: il bene “perizia” acquisendo, non obbligatorio per legge ma solo prudenzialmente quanto discrezionalmente voluto (acquisire) dal soggetto procedente, dovrà essere poi a sua volta digerito dall'Ente per produrre il bando di vendita dell'immobile con indicazione del prezzo posto a base della gara, atto amministrativo finale che soddisfa l'interesse pubblico perseguito (mentre la vendita è puramente eventuale). E' un bene intermedio acquisito discrezionalmente.

Ovviamente deve anche dirsi, stante l'incompetenza dello scrivente in materia di vendita di immobili pubblici, che qualora detto atto intermedio, la perizia, in termini di atto formale a sé stante, fosse espressamente prevista da qualche previsione di legge o d.p.r. come atto finale doveroso (e non quindi discrezionale, meramente rafforzativo/assicurativo del pubblico agire amm.vo) di un sub procedimento, allora, ricorrendo tutte le condizioni che consentono di superare il principio di autosufficienza ex art. 97 Cost., anche detto atto (detta *res*) ben si potrebbe qualificare come *res* riconducibile nell'alveo dell'art. 125 del D.Lgs. n. 163/2006 e d'intorni! Ma nel caso di specie pare che detta speciale circostanza normativa non ricorra, per cui la Corte interpellata è nel giusto!

Mentre **risulta assolutamente non condivisibile**, a giudizio dello scrivente, l'inquadramento della prestazione del secondo caso trattato dalla Corte interpellata nell'alveo dell'art. 7, comma 6 del Tupi. Invero, il bene acquisendo è dovuto per legge e per di più bene finito,

¹⁶ V. Cass. sent. n. 23031/2007

definitivo che (come una giornata formativa residenziale) realizza ex sé l'interesse pubblico perseguito, in modo istantaneo: l'accatastamento di un immobile comunale, che non deve essere digerito da alcun altro organo della PA.

Perché nel secondo caso dovremmo parimenti stare dentro l'alveo dell'art. 7, comma 6 del Tupi, come sostiene la Corte? In detto comma 6 dell'art. 7 Tupi non sta scritto il presente ultimo periodo: *"In deroga ad ogni altra vigente disposizione di legge e regolamento, per l'acquisizione di qualunque prestazione e a qualsiasi titolo da persona fisica, a prescindere dalla natura giuridica del prestatore, la Pubblica Amministrazione deve sempre rispettare le condizioni e le modalità di cui ai periodi precedenti."* Qualora detta disposizione legislativa esistesse allora la seconda risposta data dalla Corte sarebbe parimenti corretta e quindi condivisibile, ma ad oggi non esiste e far finta che esiste equivale a legiferare! Vogliamo farla scrivere una simile inequivoca disposizione legislativa di chiusura di siffatto comma 6 su cui tanto il Legislatore - e non solo - confida per chiudere il rubinetto di spesa targato "incarichi esterni" e quindi per la salvezza dell'Erario !? Chi scrive, da tecnico, non ha nulla in contrario!

3. Conclusioni – istruzioni per vivere serenamente.

Le conclusioni, quelle teoriche, in punto di diritto, dello scrivente, stanno espone *expressis verbis* al §2 parte finale e non collimano in parte con il commentato parere della Cdc Sez. Controllo Lombardia e non sarebbe male anzi è doveroso che ove condivise trovassero accoglimento tra gli articoli dei Regolamenti interni degli EE.LL.; regolamenti (e/o loro modifiche) da inviarsi comunque obbligatoriamente all'esame della Corte dei Conti regionale Sez. Controllo ex art. 3 comma 57, in vigore, della legge n. 244/2007, per l'esercizio del **c.d. controllo "collaborativo"**, controllo che come insegna la stessa Cdc Sez. Controllo Lombardia nella coeva e pertinente deliberazione n. 59/2013:

- *"La legge finanziaria per il 2008 (L. 24 dicembre 2007, n. 244), nel dettare le regole alle quali gli enti locali debbono conformarsi per il conferimento di incarichi di collaborazione, di studio e di ricerca, nonché di consulenza, a soggetti estranei all'amministrazione, ha previsto la necessaria emanazione, da parte di ciascun ente locale, di norme regolamentari, da trasmettere alla competente Sezione regionale della Corte dei conti entro trenta giorni dall'adozione (**obbligo esteso all'ipotesi di modifiche future ai testi già approvati**)."*; (e siccome spesso detta formazione sta nel Rous la stessa Corte si affretta a precisare nella medesima deliberazione: *"È necessario ricordare che l'esame della Corte sulle norme regolamentari riguarda solo detta materia e non va perciò estesa ad altre norme anche nell'ipotesi nella quale l'ente trasmetta l'intero regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi."*)

- *"In proposito, la prima riflessione è che, secondo il dato testuale dell'art. 3, comma 57, della legge n. 244/2007, **l'efficacia delle disposizioni regolamentari non è subordinata al loro esame da parte della Corte dei conti**. Deve escludersi quindi l'effetto tipico del controllo preventivo di legittimità, che è integrativo dell'efficacia dell'atto. Nella logica di sistema la obbligatoria trasmissione in termini temporali ravvicinati ad un organo di controllo esterno come la Corte dei conti va finalizzata all'esercizio di competenze desumibili dalle norme che regolano l'attività dell'Istituzione."*

- *"La trasmissione dei regolamenti deve ritenersi pertanto strumentale al loro esame e ad un'eventuale pronuncia della Sezione regionale.*

*Questa forma di controllo è ascrivibile alla **categoria del riesame di legalità e regolarità**, dovendosi assumere a parametro delle disposizioni regolamentari lo statuto dell'ente, i limiti normativi di settore (in particolare l'art. 7 del d.lgs n. 165/2001 e l'art. 110 del d.lgs. n. 267/2000),*

oltre ad ogni altra disposizione legislativa che contenga indicazioni, anche di natura finanziaria, riferite a questa materia.”

*- “Al riguardo va ricordato che la Corte costituzionale, ricostruendo il quadro complessivo dell’attività di controllo della Corte dei conti nei confronti degli enti locali, ha ritenuto ascrivibile al riesame di legalità e regolarità (alla stessa maniera delle verifiche previste dall’art. 1 comma 166 e seguenti della legge n. 166/2005) anche il controllo ex art. 3 comma 57 della legge n. 244/2007, che ha la caratteristica, in una prospettiva non più statica (come era il tradizionale controllo di legalità) ma dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all’adozione di **misure correttive**.”*

quindi saranno poi le varie Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti che rileveranno, motivatamente, la non correttezza di siffatto criterio di riparto artigianale (locale), in assenza di una normazione chiara (da oltre 20 anni!) a richiedere, indicando - si auspica! - anche l’esatta strada normativa interna da seguire, le c.d. ***misure correttive***.

Quelle necessarie, per la certezza del diritto e la serenità degli addetti ai lavori e ridurre il contenzioso, ancora il Legislatore italiano, non le ha ancora scritte e pubblicate in Gazzetta Ufficiale: diversamente non staremmo qui ad interpretare e valutare, norme di legge, sentenze, circolari etc.!

Operativamente, quanto egoisticamente pro tecnici addetti ai lavori (quelli che normalmente si vedono arrivare l’invito a dedurre per aver i-l-l-e-g-i-t-t-i-m-a-m-e-n-t-e, e non illecitamente arrecando sicuramente un d-a-n-n-o!!), le cose stanno così, massimamente per quanti non avessero l’ardire di adottare un articolo di regolamento simile al sopra esposto art. 3 della bozza tipo di regolamento interno; premesso:

a) che nessun addetto ai lavori (Responsabile di procedimento/Dirigente) ci guadagna alcunché nell’errare sul predetto inquadramento e che da eventuali errori si rischia il proprio patrimonio personale e che non v’è ragione alcuna per assumersi in proprio un siffatto rischio;

b) che comunque simili questioni gestionali/operative, ove poste ex art. art. 7, comma 8, (c.d. funzione consultiva delle Sezioni regionali della Cdc) della legge n. 131/2003 alla Cdc Sez. Controllo della propria Regione (la quale norma dispone che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possono chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti “*pareri in materia di contabilità pubblica*”) sembrano essere degne d’esame da parte della Corte dei Conti regionale in quanto benché di volta in volta la richiesta di parere formulata - purché preventivamente all’agire pubblico sotteso: mai *ex post*! - su questioni puntualissime ed operative (come per i due casi esaminati dalla esaminata deliberazione n. 51/2013) pare essere ***ammissibile*** sotto il profilo oggettivo, precisando invero la Corte contabile nella deliberazione n.51/2013 che: **“Sotto il profilo oggettivo, il quesito proposto attiene alla corretta applicazione della normativa vigente in merito ai conferimenti di incarichi professionali. Il quesito riveste portata generale ed astratta e non interferisce né con la sfera di discrezionalità riservata dalla legge alla pubblica amministrazione locale, né con possibili questioni attinenti alla giurisdizione civile, amministrativa o di responsabilità amministrativo-contabile. Ne consegue che la richiesta di parere, rientrando nella nozione di contabilità pubblica, è oggettivamente ammissibile e può essere esaminata nel merito.”**

basta far avanzare dall'organo competente presso l'E.L.¹⁷ puntuale richiesta di parere alla corte dei Conti regionale Sez. Controllo sull'esatto versante in cui gravità la singola prestazione lavorativa (ben descritta) al cui frutto (*res*, prodotto) finale la PA aspira ed attendere tranquillamente la risposta e poi adeguarsi alla medesima anche sotto il profilo procedurale. Stop.

Per essere veramente collaborativo ed utile, come inizialmente promesso, devo anche ricordare in chiusura che sul progetto di peculiare spendita di denaro pubblico in esame (quella sottesa ad un c.d. - impropriamente, in gergo puramente giornalistico! - "incarico esterno") è prudente **acquisire anche il preventivo parere** (meglio se favorevole!) **dell'Organo di revisione dell'E.L. ex art. 1, comma 42 periodo terzo della L. 311/2004 (LF. 2005)**, di cui sarebbe bene - *de iure condendo* - lasciare finalmente traccia dentro lo stesso art. 7, comma 6 Tupi, perché stando alla lettura della Delibera n. 4/AUT/2006 della Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, Adunanza 17.2.2006, qualche novello (novizio) addetto ai lavori potrebbe pervenire a conclusioni diverse (erronee?) e ritenere che l'intero comma 42¹⁸ cit. risulti oggi abrogato, invero sostiene detta Sezione Autonomie:

“Per evidenti ragioni di competenza, le osservazioni che seguono sono limitate all'analisi dell'impatto della normativa sul controllo della Corte sulle Regioni e sugli enti locali.

Va preliminarmente osservato come la nuova disciplina della legge finanziaria per il 2006 sostituisca ed abroghi, per evidenti motivi di incompatibilità, l'art. 1, commi 11 e 42 della legge n. 311 del 2004 (legge finanziaria per il 2005).

Deve, poi, essere chiarito il valore del rinvio contenuto nel comma 173, ai commi 9, 10, 56 e 57 con riguardo alle Regioni e agli enti locali.

Non può esservi dubbio circa il fatto che tale rinvio debba ritenersi limitato alla sola individuazione della tipologia degli atti da trasmettere alla Corte, per effetto di quanto disposto dai commi 12 e 64 della medesima legge finanziaria per il 2006 in ordine alla non applicabilità a Regioni ed enti locali delle predette disposizioni.”

Invero a conclusioni diametralmente opposte perviene la stessa Corte dei Conti Sez. Controllo della Lombardia sin dal 2009 (v. delibera n. 213/2009) se è vero, come è vero, che nel 2010 con la deliberazione n. 506 così chiarisce:

*“Ciò posto, **non sembra** - ad avviso di questa Sezione- **che la nuova disciplina** [Nda: art. 1 comma 173¹⁹ L. 266/2005 =LF 2006] art. 1 comma] **abbia abrogato implicitamente, perché incompatibili**, le disposizioni della legge 311/2004 concernenti la valutazione dell'organo interno di revisione, adempimento che riguarda il singolo atto di spesa e che assolve a finalità nettamente distinte da quelle affidate al controllo sulla gestione di pertinenza della magistratura contabile. Inoltre , con le disposizioni normative successivamente intervenute (legge n. 244/2007, D.L. n. 112/2008*

¹⁷ Il Sindaco o il Consiglio, ma ove presso la Regione sia stato istituito il Consiglio delle Autonomie previsto dall'art. 7 L. Cost. n.3/2001 detta richiesta di parere deve essere inoltrata non direttamente alla Corte dei Conti ma a detto Consiglio delle Autonomie che provvederà a formulare, esso Consiglio delle Autonomie, alla Corte dei Conti la richiesta.

¹⁸ Di cui comunque se ne riporta di seguito il testo:

*“42. [01] **L'affidamento** da parte degli enti locali di **incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione**, deve essere adeguatamente motivato con specifico riferimento all'assenza di strutture organizzative o professionalità interne all'ente in grado di assicurare i medesimi servizi, ad esclusione degli incarichi conferiti ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n.109, e successive modificazioni. [02] **In ogni caso l'atto di affidamento** di incarichi e consulenze di cui al primo periodo **deve essere corredato della valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente locale** e deve essere trasmesso alla Corte dei conti. L'affidamento di incarichi in difformità dalle previsioni di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale (1). [03] Le disposizioni di cui al presente comma si applicano agli enti con popolazione superiore a 5.000 abitanti.”*

¹⁹ Che così dispone: “173. Gli atti di spesa relativi ai commi 9, 10, 56 e 57 di importo superiore a 5.000 euro **devono essere trasmessi** alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione.”

convertito nella legge n. 133/2008) sono state introdotte significative innovazioni in materia di affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, con lo scopo di proseguire il percorso legislativo di contenimento della spesa e di limitazione del ricorso all'affidamento di incarichi esterni. [Nda: e allora ? Non pare che il DL 112/2008 getti chiare luci sulla questione specifica!]

Nel quadro normativo così delineato gli enti e le amministrazioni pubbliche sono chiamati a verificare ed attestare che il conferimento dell'incarico rientri nell'ambito del programma approvato dal Consiglio e sia conforme al regolamento sul conferimento degli incarichi e che sussistano tutti i presupposti di legittimità per il ricorso alla collaborazione esterna.

La nuova disciplina avvalorata a fortiori la tesi favorevole a considerare tuttora **necessario ed obbligatorio l'intervento del revisore contabile quale titolare di funzioni di controllo interno all'ente e di raccordo con gli organi di controllo esterno.**

Insomma, questo parere preventivo è bene acquisirlo, anche perché, come già detto, gli addetti ai lavori non hanno nulla da nascondere e/o occultare, a nessuno, men che meno ai propri revisori dei conti!

Poi, ove l'importo del compenso relativo al c.d. "incarico esterno" sia superiore ai 5.000€, al netto di I.V.A., **l'atto di incarico va, ex post, anche inviato alla Corte dei Conti regionale Sezione controllo esattamente ex art. 1, comma 173** (v. nota n.19) ai fini del c.d. controllo successivo sulla gestione, in quanto la pubblicità sul sito web dell'Ente è altro adempimento da rispettarsi sì ma non utile allo scopo.

Con queste riflessioni, consapevolezze e questi consigli, davvero buon lavoro a tutti, allora, in materia di "incarichi esterni", anche e soprattutto ai colleghi lombardi.