

## Deliberazione n. 193/2022/VSG



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati\*:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere (relatore)
dott. Marco Scognamiglio	primo referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

\* riuniti mediante collegamento telematico

### **Adunanza del 16 dicembre 2022**

### **Controllo ai sensi dell'art. 1, comma 173 della l. n. 266/2005 sugli atti di spesa relativi ad incarichi di consulenze conferiti dalla Regione Emilia-Romagna**

Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

Visto l'art. 7 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato e integrato dalla legge 18 giugno 2009 n. 69 e dal d. lgs. 25 maggio 2017 n. 75;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'art. 1, comma 173, legge 22 dicembre 2005, n. 266;

Vista la legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 3, commi 54 e 57;

Visto l'art. 46 del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, l. 6 agosto 2008, n. 133;

Visto l'art. 6 del decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122;



Visto il d. lgs. 18 aprile 2016 n. 50 riguardante "Codice dei contratti pubblici", come modificato e integrato dal decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 convertito con modificazioni dalla legge 14 giugno 2019, n.55;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Vista la propria deliberazione n. 11/2022/INPR adottata nelle adunanze del 21 dicembre 2021 e del 26 gennaio 2022, con la quale è stato approvato il programma di controllo per l'anno 2022 e che include, tra l'altro "Controllo ex art. 1, co. 173, della l. n. 266/2005 sugli atti di spesa relativi a incarichi di consulenza pervenuti nel 2022";

Visto gli atti di consulenza trasmessi dalla regione Emilia - Romagna, tramite l'applicativo Con.Te, in attuazione del disposto di cui all'art. 1, comma 173, legge 22 dicembre 2005, n. 266 ed acquisiti al protocollo della Sezione ai numeri 1559 del 6/04/2022, 1743 19/04/2022 e 1825 del 27/04/2022;

Vista le richieste istruttorie prot. SEZ\_CON\_EMI - SC\_ER - n. 0006362 e n. 0006364 del 11 ottobre 2022 e le note di risposta della regione Emilia - Romagna acquisite al prot. n. SEZ\_CON\_EMI - SC\_ER -0006695 del 25 ottobre 2022 e n. 0006727 del 26 ottobre 2022;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 93/2022 con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore Gerarda Maria Pantalone;

## **FATTO**

**1.** Con propria deliberazione di adozione del programma di controllo dell'anno 2022 n. 11/2022/INPR - adottata nelle adunanze del 21 dicembre 2021 e del 26 gennaio 2022 - la Sezione ha approvato, tra l'altro, lo svolgimento del "Controllo ai sensi dell'art.1, comma 173 della l. n. 266/2005 sugli atti di spesa relativi ad incarichi di consulenze conferiti dalle pubbliche amministrazioni dell'Emilia-Romagna e pervenuti alla Sezione nel 2022".

Con la presente delibera si prosegue l'attività programmata in riferimento agli atti trasmessi dalla regione Emilia - Romagna a questa Sezione nel più ampio quadro di trasmissioni obbligatorie previste dal legislatore ex art. 1, comma 173,

della l. fin. del 2005, circoscrivendone l'ambito agli atti di consulenza pervenuti nell'arco temporale che va dal 1° gennaio al 15 novembre del corrente anno.

Si precisa che dei cinque atti di consulenza pervenuti nel suddetto periodo di tempo, due fanno riferimento ad incarichi affidati a fine novembre 2021, il cui esame, pertanto, è stato già svolto da questa Sezione in sede di relazione sul giudizio di parifica del rendiconto generale della regione Emilia - Romagna per l'esercizio finanziario 2021, unitamente a tutti gli altri incarichi affidati nello stesso anno 2021.

A seguito dell'analisi condotta in tale sede la Sezione, esaminata tutta la documentazione di riferimento, ha rilevato come i medesimi siano stati affidati nel rispetto di tutti i requisiti e procedure di legge (Corte dei conti, Sezione regionale contr. Emilia - Romagna Delib. n. 105/2022/PARI).

Oggetto di esame dell'odierna delibera sono i tre incarichi di consulenza affidati dalla Regione nell'anno 2022, di cui:

- n. 1 incarico conferito dall'Assemblea Legislativa;
- n. 2 incarichi conferiti dalla Giunta.

Gli atti sono stati trasmessi tramite l'applicativo Con.Te, in attuazione del disposto di cui all'art. 1, comma 173, legge 22 dicembre 2005, n. 266 ed acquisiti al protocollo della Sezione ai numeri 1559 del 6/04/2022, 1743 19/04/2022 e 1825 del 27/04/2022.

**1.1** Deve premettersi, in generale che, in materia di incarichi conferiti ad esterni, spetta alle Sezioni regionali una duplice forma di controllo che si inquadra espressamente nell'ambito delle funzioni attribuite alla Corte dei conti dall'art. 7, comma 7, della l. 5 giugno 2003, n. 131, che conferisce alle Sezioni regionali la verifica, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, del perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio o di programma.

Un primo tipo di controllo concerne i regolamenti degli enti locali, per il conferimento di incarichi a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, con l'invio del testo alla Sezione regionale (art. 3, commi 56 e 57, l. n. 244/2007, come sostituito dall'art. 46, comma 3, del d.l. n. 25 giugno 2008, n. 112) della Corte dei conti entro 30 giorni dall'adozione.

Tale controllo non incide sull'efficacia dell'atto ma, è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in quanto finalizzato al confronto tra il regolamento adottato dall'ente e i parametri normativi di settore dettati in particolare dall'art. 7 del d.lgs. n. 165/2001, che, positivizzando principi affermati da una giurisprudenza ormai univoca, ha sancito i presupposti necessari per il

conferimento degli incarichi esterni non derogabili da disposizioni regolamentari.

La trasmissione dei regolamenti, pertanto, deve ritenersi strumentale al loro esame e ad una eventuale pronuncia della Corte dei conti sulle norme regolamentari giudicate non conformi alla normativa e ai principi giurisprudenziali e all'adozione di effettive misure correttive da parte dell'ente.

Il sopradescritto obbligo di trasmissione, in forza del riferimento esplicito operato dalla Legge (art. 3 comma 56 della L. n. 244/2007) al regolamento di cui all'articolo 89 del TUEL, è previsto unicamente a carico degli enti locali, tuttavia, come evidenziato da consolidata giurisprudenza della Corte, ciò non preclude il controllo sui regolamenti adottati da enti e amministrazioni diverse da quelle previste dall'art. 2 del TUEL (Corte dei conti, Sezione regionale contr. Emilia - Romagna, Delib. n. 122/2015/PARI; Corte dei conti, Sezione regionale contr. Piemonte, Delib. n. 55/2021).

Un secondo tipo di controllo concerne, invece, gli atti puntuali di spesa relativi ad incarichi conferiti a soggetti esterni dalle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 165/2001, accomunandoli a quelli in materia di relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza (prevedendo quindi, ai sensi dell'art. 1, comma 173, della l. 23 dicembre 2005, n. 266, che *"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"*).

In merito va soggiunto che questa Sezione regionale di controllo è di recente intervenuta sulla materia degli incarichi esterni (in cui gli atti di consulenza si inseriscono) con deliberazione n. 241/2021/INPR del 16 novembre 2021, dettando *"Linee guida riguardanti incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca, ai fini dell'adempimento di cui all'art. 1, comma 173 della l. n. 266/2005"*, i cui contenuti integralmente si richiamano.

Con la delibera si è inteso fornire alle pubbliche amministrazioni una rilettura complessiva della disciplina in argomento, in un'ottica collaborativa e a fronte di materia in continua evoluzione (l'art. 1, comma 173, citato è norma vigente, ma datata, la cui lettura esige costante raffronto interpretativo con il panorama normativo e giurisprudenziale *medio tempore* intervenuto).

La Sezione, nel dettare linee guida, ha fornito chiarimenti agli Enti, specie con riguardo alla distinzione tra incarichi esterni e appalti di servizi da un lato ed incarichi esterni e rapporto di pubblico impiego dall'altro.

Sono state, altresì, fornite aggiornate indicazioni operative agli enti pubblici della sfera di competenza, volte a garantire, da un lato, la correttezza del flusso

degli adempimenti di trasmissione nei confronti della Sezione regionale e, dall'altro, lo snellimento degli adempimenti organizzativi in passato fissati dalla Sezione per le amministrazioni pubbliche.

Con la delibera n. 241 citata la Sezione, in particolare, ha chiarito l'ambito del controllo sulla gestione spettante alla Corte dei conti in riferimento a quella porzione di azione amministrativa posta in essere dall'ente pubblico rappresentata dal conferimento di incarichi esterni di cui all'art. art. 1, comma 173 della l. n. 266/2005. A tal fine ha ribadito quali sono le tipologie di atti di incarichi per i quali sussiste obbligo di invio al controllo della Sezione che, in considerazione del rinvio da parte del comma 173 al comma 9 dell'art. 1 della medesima legge, riguardano *"studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione"*.

Nelle descritte categorie di incarichi, richiamando le definizioni elaborate dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti nella delibera n. 6/2005, vi rientrano gli incarichi conferiti al fine di acquisire i risultati di uno studio e le soluzioni ai problemi prospettati ovvero le richieste di pareri ad esperti per acquisire un giudizio finale idoneo ad orientare l'azione della p.a.

Si rinvia poi al testo della delibera citata per le ulteriori indicazioni impartite sulla materia e sulle tipologie di atti che rientrano nell'obbligo di trasmissione e quali invece vanno escluse dall'obbligo.

## DIRITTO

### 1. Normativa e indirizzi giurisprudenziali

**1.1** Asse e norma fondamentale in materia di incarichi esterni e di consulenze è, come noto, l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, come invero i commi 5-*bis*, 6-*bis*, 6-*ter* e 6-*quater*<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> L'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, come invero i commi 5-*bis*, 6-*bis*, 6-*ter* e 6-*quater*, costituisce la norma fondamentale cui riferirsi per la verifica, da parte dell'ente pubblico che intende affidare incarichi esterni e consulenze, della sussistenza dei presupposti necessari; le disposizioni appena citate prevedono che:

"(omissis) **5-bis**. È fatto divieto alle amministrazioni pubbliche di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale. I dirigenti che operano in violazione del presente comma sono, altresì, responsabili ai sensi dell'art. 21 e ad essi non può essere erogata la retribuzione di risultato. Resta fermo che la disposizione di cui all'art. 2, comma 1, del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81, non si applica alle pubbliche amministrazioni.

**6**. Fermo restando quanto previsto dal comma 5-*bis*, per specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire esclusivamente incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata

La disciplina con le ss.mm. ii, da ultimo quelle apportate dal d. lgs 75/2017 costituisce la norma fondamentale cui riferirsi per la verifica, da parte dell'ente pubblico che intende affidare incarichi esterni e consulenze, della sussistenza dei presupposti necessari.

La linea interpretativa restrittiva è costante in materia, in quanto, in un'ottica di contenimento dei costi e di valorizzazione delle risorse interne alle amministrazioni pubbliche, gli enti devono svolgere le loro funzioni con la propria organizzazione e con il proprio personale e solo in casi eccezionali - e negli stretti limiti previsti dalla legge - possono ricorrere all'impiego di personale esterno. A tal fine il comma 5-bis dell'art. 7 d.lgs. 165/2001, introdotto dal d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, ha sancito il divieto per le amministrazioni pubbliche *"di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e ai luoghi di lavoro"*, comminando contestualmente la nullità di tali contratti e la responsabilità erariale e, se del caso, dirigenziale del funzionario stipulante. L'entrata in vigore del suddetto divieto è stata peraltro ripetutamente posticipata, fino al 1° luglio 2019

---

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 dell'amministrazione conferente;
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;
- d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione 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 dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore. Il ricorso ai contratti di cui al presente comma per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei soggetti incaricati ai sensi del medesimo comma come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti. Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, è soppresso. Si applicano le disposizioni previste dall'articolo 36, comma 3, del presente decreto e, in caso di violazione delle disposizioni di cui al presente comma, fermo restando il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, si applica quanto previsto dal citato articolo 36, comma 5-*quater*.

**6-bis.** Le amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione.

**6-ter.** I regolamenti di cui all'articolo 110, comma 6, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si adeguano ai principi di cui al comma 6.

**6-quater.** Le disposizioni di cui ai commi 6, 6-bis e 6-ter non si applicano ai componenti degli organismi "indipendenti di valutazione di cui all'art. 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e dei nuclei di valutazione, nonché degli organismi operanti per le finalità di cui all'art. 1, comma 5, della l. 17 maggio 1999, n. 144."

(ad opera dell'art. 1 co. 1131, lett. f) della legge 30 dicembre 2018, n. 145 che per ultima è intervenuta a modificare l'art. 22, comma 8, del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75). Pertanto, solo fino al 30 giugno 2019 le amministrazioni pubbliche hanno potuto ricorrere a tale tipologia contrattuale.

**1.2** Le disposizioni appena citate prevedono il rispetto delle seguenti **condizioni di legittimità**, operanti per il conferimento di incarichi, in generale, e del *genus* di atti che interessano la presente deliberazione, ovvero gli atti di consulenza:

- l'ente che procede al conferimento deve aver accertato previamente l'impossibilità di utilizzo delle strutture organizzative e delle risorse umane interne.

La verifica della indisponibilità delle risorse interne costituisce un *prius* logico necessario, da utilizzarsi dall'amministrazione nel percorso discrezionale-valutativo che si conclude con la decisione di conferire l'incarico. In tal senso, il corredo motivazionale deve sussistere all'adozione dell'atto, senza possibilità di integrazioni postume o di motivazioni assunte *per relationem*.

- Per gli enti locali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti, il provvedimento con cui è conferito l'incarico di studio, ricerca, consulenza dev'essere corredato del parere obbligatorio (ma non vincolante) dell'organo di revisione economico – finanziaria dell'ente.
- L'incarico deve essere conferito sulla base di procedure comparative (6-bis. Le amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione).

Solo in casi eccezionali e da motivare adeguatamente, in relazione a condizioni di carattere oggettivo, è possibile l'affidamento diretto, senza procedura comparativa, ma la regola resta la procedura comparativa, volta ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, parità di condizioni e la *par condicio* tra i potenziali incaricati.

Va evidenziato che non è considerato legittimo neppure procedere all'affidamento diretto in caso di esiguità del compenso da erogare, in quanto la disciplina degli incarichi di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 165/2001 non è assimilabile alle procedure previste dal codice degli appalti.

La giurisprudenza contabile ha ritenuto che, in via eccezionale, si possa procedere ad affidamento diretto unicamente in caso di procedura concorsuale andata deserta, unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo, assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità della

consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale. In merito alla predeterminazione dei criteri oggettivi ai fini dell'avvio della procedura comparativa, la giurisprudenza contabile ha affermato che: " (...) *risulta principio generale quello per cui in presenza di procedure selettive condotte dalla PA, al fine preminente di evitare abusi o violazioni della par condicio e del principio di imparzialità, tutte le condizioni o criteri di scelta siano predeterminati dalla amministrazione ed in particolare siano resi noti i suddetti criteri al momento della pubblicazione degli avvisi, bandi o atti equipollenti costituenti lex specialis della procedura comparativa*" (cfr. tra le altre Corte dei conti, Sezione regionale controllo Piemonte, deliberazione n. 22/2015/SRCPIE/REG).

Per finalità di maggiore trasparenza, la P.A. deve procedere con un avviso pubblico obbligandosi a valutare, semmai, anche solo esclusivamente i *curricula* pervenuti. Selezionato il contraente, il conferimento dell'incarico dovrà avvenire con forma scritta e dovrà contenere i seguenti elementi: adeguata motivazione in relazione alla descrizione dell'esigenza transitoria e imprevista da soddisfare, avuto riguardo all'obiettivo che l'ente intende perseguire nell'ambito della propria discrezionalità, descrizione delle caratteristiche professionali richieste per soddisfare quell'esigenza, assenza nella struttura di personale in possesso di quelle determinate caratteristiche da provarsi *per tabulas* mediante una specifica attività istruttoria svolta sul punto, sussistenza nella persona esterna (individuata dai criteri manifestati dall'ente) delle caratteristiche richieste e risultanti dal *curriculum*; caratteristiche dell'incarico in relazione alla durata, definizione puntuale dell'oggetto della prestazione, compenso.

- L'oggetto della prestazione deve essere determinato, dovendo corrispondere ad obiettivi o progetti specifici e determinati.

Sono pertanto illegittimi gli incarichi il cui oggetto sia indeterminato, generico. Si è già detto con la precedente delibera n. 241 citata che, poiché il rapporto instaurato non è di tipo subordinato sarà necessario verificare che la PA non si riservi - tramite clausola contrattuale o *de facto* - la facoltà di esercitare un potere direttivo sull'incaricato (la PA potrà semmai definire criteri direttivi ed impartire istruzioni in relazione all'adempimento dell'obbligazione del collaboratore, allo scopo di rendere la prestazione utile e funzionale alle esigenze dell'ente). A tale proposito, nei contratti non si deve più indicare il luogo di svolgimento della prestazione, perché sarebbe troppo evidente l'imperio del committente nel disporre il modo col quale



svolgere la prestazione, incompatibile con la *ratio* e la lettera delle nuove disposizioni introdotte dal d.l. n. 75/2017. Quanto specificatamente all'elemento "compenso", si precisa che detto elemento non può essere demandato ad un successivo provvedimento, posto che altrimenti ciò determinerebbe un'assoluta incertezza sulla spesa. È considerato illegittimo, infatti, un incarico in cui sia carente il dato circa il compenso con un rinvio in bianco ad un futuro atto di liquidazione.

- L'oggetto della prestazione deve rientrare tra le competenze istituzionali attribuite dalla legge all'ente o previste nel programma approvato dal consiglio ex art. 42 co.2 del Tuel.

Non possono rientrare tra le prestazioni conferibili, funzioni ordinarie attribuibili al personale di ruolo.

- La prestazione resa dall'incaricato deve essere "altamente qualificata".  
È possibile, inoltre, prescindere dal requisito della comprovata specializzazione universitaria solo nei casi espressamente previsti dalla legge.
- Il ricorso a personale esterno incaricato, essendo "eccezionale", comporta che i conferimenti disposti abbiano sempre il carattere della temporaneità.  
Quanto all'istituto della proroga, l'incarico non potrà ritenersi prorogabile se non nei limiti del completamento di un'attività avviata.

Il rinnovo, poi, è vietato, in quanto l'incarico dovrebbe fare riferimento ad un nuovo progetto ed essere conferito a seguito di apposita procedura comparativa (come anche ribadito dalla circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2/2008).

- L'atto di conferimento dell'incarico (completo della indicazione dell'incaricato, della ragione dell'incarico, del compenso, del *curriculum* e dell'indicazione della durata dell'incarico stesso) deve essere pubblicato sul sito web dell'ente (art. 15, co. 4, del d. lgs. n. 33/2013 "*la pubblicazione deve avvenire entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dello stesso*" e art. 46 del d.lgs. n. 33 cit.). L'omessa pubblicazione comporta sanzioni. Per maggiore chiarezza, si riporta il testo della disciplina richiamata<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> **Art. 15 d. lgs. 33/2013 - Obblighi di pubblicazione concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza**

1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di comunicazione di cui all'articolo 17, comma 22, della legge 15 maggio 1997, n.127 [35], le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano le seguenti informazioni relative ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza: a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico; b) il curriculum vitae; c) i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; d) i compensi, comunque

- L'atto di conferimento di incarico deve rispettare le previsioni dei limiti di spesa disposti dal legislatore nella materia.

La normativa vincolistica ha subito, nel tempo, modifiche. Da ultimo, l'art. 57, co. 2, del d.l. 26 ottobre 2019, n. 124, coordinato con la legge di conversione 19 dicembre 2019, n. 157 (recante "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per esigenze indifferibili") ha stabilito infatti che "A decorrere dall'anno 2020, alle regioni, alle Province autonome di Trento e di Bolzano, agli enti locali e ai loro organismi ed enti strumentali, come definiti dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, nonché ai loro enti strumentali in forma societaria cessano di applicarsi le seguenti disposizioni in materia di contenimento e di riduzione della spesa e di obblighi formativi: (...) articolo 6, commi 7, 8, 9, 12 e 13, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122". Detta disciplina, peraltro, non ha inciso sull'obbligo di trasmissione degli atti di spesa di importo superiore ai 5.000 euro alla Sezione di controllo, che permane.

- Vi sono infine disposizioni applicabili all'incaricato che riveste già la posizione di pubblico dipendente (prevista, nel caso, la necessità del nulla-osta dell'amministrazione di appartenenza; ove non risulti, sono stabilite conseguenze, ex art. 53 d.lgs. n. 165/2001).

---

denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato.

2. La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'articolo 53, comma 14, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165 e successive modificazioni, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi. Le amministrazioni pubblicano e mantengono aggiornati sui rispettivi siti istituzionali gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico. Il Dipartimento della funzione pubblica consente la consultazione, anche per nominativo, dei dati di cui al presente comma.

3. In caso di omessa pubblicazione di quanto previsto al comma 2, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n.104 39

4. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati cui ai commi 1 e 2 entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico.

**Art.46 del d. lsg. 33/2013 - Responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico**

1. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5- bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili

2. Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

- Si rammenta, inoltre, che in base all'articolo 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, gli incarichi sono di tipo "individuale", escludendosi dall'ambito di applicazione, pertanto, gli incarichi a persone giuridiche, associazioni, comitati o fondazioni.

**1.3** Si soggiunge che la giurisprudenza contabile ha definito le consulenze quali richieste di pareri ad esperti; si tratta quindi di incarichi professionali coincidenti con contratti di prestazione d'opera intellettuale disciplinati dagli artt. 2229 - 2238 del cod. civ., in cui il professionista incaricato non deve necessariamente disporre di un'organizzazione di risorse, strumenti e personale, per rendere la consulenza.

Può dirsi quindi che gli atti di conferimento di consulenze hanno un contenuto prevalentemente professionale e non imprenditoriale.

La prestazione oggetto del conferimento da parte della pubblica amministrazione, oltre alla previsione di valutazioni o soluzioni ai problemi posti dall'amministrazione committente, non comprende attività successive gestionali e non implica la resa di attività di supporto organizzativo successive alla prestazione resa dal professionista.

## **2. Merito**

**2.1** Va premesso, per quanto fin qui riferito, che il controllo degli atti di consulenza comporta preliminarmente, la sommaria disamina degli atti che di volta in volta pervengono alla Sezione, ai sensi del citato comma 173.

Infatti, *prima facie*, quando l'atto perviene non sempre è distintamente qualificabile come "consulenza". Allo stato, tra l'altro, l'applicativo Con.Te (in utilizzo agli enti locali) - ma anche la trasmissione tramite pec, per gli enti distinti da quelli territoriali - suggerisce agli enti modalità di inoltrare massive (un protocollo contiene, spesso, anche decine di atti, di svariate tipologie) nell'ambito delle quali occorre, poi, individuare se trattasi di spese per incarichi, per mostre, per consulenze, per spese di rappresentanza, ecc.

Gli atti relativi a consulenze - previsti nella programmazione 2022 "*Controllo ex art. 1, co. 173, della l. n. 266/2005 sugli atti di spesa relativi a incarichi di consulenza pervenuti nel 2022*", in conformità alla delibera di questa Sezione n. 11/2022/INPR, vengono quindi esaminati verificando il rispetto dei presupposti di legittimità richiamati dalle disposizioni indicate in premessa, nonché il rispetto dell'obbligo di pubblicità sul sito *web*, secondo la normativa vigente.

La Sezione ha inteso svolgere l'esame degli atti selezionati mediante note istruttorie rivolte alle pubbliche amministrazioni interessate, cui sono state indirizzate, a seguito dell'invio degli atti di consulenza, specifiche richieste di documenti integrativi a supporto alle analisi da svolgere e, talvolta, anche di chiarimenti.

Inoltre, al fine di una compiuta analisi, viene acquisita copia del vigente regolamento dell'Ente per l'affidamento di incarichi ad esterni, nonché delle determinazioni/provvedimenti adottati relativamente alla programmazione annuale degli incarichi di consulenza

## **2.2 LA REGIONE EMILIA-ROMAGNA**

**2.2.1** La Regione, nell'arco temporale che va dal 1° gennaio al 15 novembre 2022, ha trasmesso alla Sezione vari atti di spesa, nel quadro della disciplina di cui all'art. 1, co. 173 richiamato, tra cui i tre atti di consulenza oggetto di esame della presente delibera e di seguito indicati:

- Deliberazione di Giunta n. 485 del 28/03/2022 - Incarico di lavoro autonomo di consulenza avente ad oggetto "*Supporto tecnico specialistico, finalizzato alla realizzazione di un'analisi in merito al processo di attuazione del federalismo fiscale degli Enti territoriali ex legge delega n. 42/2009 e del regionalismo differenziato ex art 116 comma terzo della Costituzione*".

Si tratta di un incarico di lavoro autonomo di consulenza da rendersi in forma di prestazione d'opera intellettuale di natura occasionale, conferito, a seguito di valutazione comparativa, ad un docente universitario per un compenso lordo complessivo di euro 15.000,00, con decorrenza dal 19/04/2022 e con temine entro il 31.12.2022.

L'incarico, come specificato nel contratto trasmesso unitamente alla deliberazione di conferimento, prevede che l'attività debba essere svolta attraverso la consegna di due rapporti analitici (il primo entro giugno e secondo entro dicembre 2022) su specifici aspetti del processo di attuazione del federalismo fiscale degli Enti territoriali ex legge delega n. 42/2009 e del regionalismo differenziato ex art 116 comma terzo della Costituzione;

- Determinazione del Direttore Generale n. 1367 del 27/01/2022 - Incarico di lavoro autonomo di consulenza avente ad oggetto "*Supporto tecnico-specialistico alle attività di valutazione dell'andamento degli investimenti*

*relativi ai progetti di ricerca e sviluppo e alla creazione di infrastrutture di ricerca realizzati nell'ambito dei bandi approvati in attuazione dell'art. 6 l.r. 14/2014".*

Si tratta di un incarico di lavoro autonomo di consulenza da rendersi in forma di prestazione d'opera intellettuale di natura occasionale conferito, a seguito di valutazione comparativa, ad un docente del Consiglio nazionale delle ricerche per un compenso lordo complessivo di euro 8.000,00, con decorrenza dal 28/01/2022 e con temine entro il 31.12.2022.

L'incarico, come specificato nel contratto (artt. 1 e 2 ) trasmesso unitamente alla deliberazione di conferimento, ha ad oggetto un supporto tecnico-specialistico ai nuclei di valutazione per l'istruttoria e valutazione dei progetti per i bandi approvati in attuazione dell'art. 6 della L.R. n. 14 /2014, ed è specificato che il suddetto supporto debba riguardare le attività di valutazione delle relazioni semestrali presentate dai beneficiari, le richieste di variazione in termini di analisi di coerenza con gli obiettivi progettuali, le relazioni conclusive dei progetti, i progetti presentati nell'ambito di eventuali nuovi bandi approvati ai sensi dell'art. 6 della L.R. n. 14/2014.

È inoltre richiesto di *"contribuire alla elaborazione dei giudizi tecnici, dell'eventuale revisione dei budget e delle raccomandazioni"* e *"di supportare l'amministrazione nell'analisi dei risultati dal punto economico, anche per una eventuale modifica futura del bando"*. Al termine dell'incarico è prevista la consegna di una relazione finale e/o degli elaborati richiesti;

- Determinazione del Direttore Generale n. 177 del 17/03/2022 - Incarico di lavoro autonomo di consulenza da rendersi in forma di prestazione d'opera intellettuale di natura occasionale presso la Direzione Generale dell'Assemblea Legislativa, avente ad oggetto *"Definizione di un sistema previdenziale, contributivo, complementare"*, conferito a seguito di valutazione comparativa, ad un soggetto esterno dipendente di altro ente pubblico per un compenso lordo complessivo di euro 10.000,00, con decorrenza dal 25/03/2022 e con temine entro il 24.03.2023 .

L'incarico, come specificato nel contratto trasmesso unitamente alla deliberazione di conferimento, dovrà essere svolto dall'incaricato attraverso l'elaborazione di *"- un quadro comparato delle normative regionali; - un modello di tutela pensionistica complementare, ai sensi del*

*D.lgs. 5 dicembre 2005, n. 252; - simulazioni comparative; - una proposta di normativa regionale”.*

Gli atti soprarichiamati sono stati trasmessi dalla Regione, tramite l'applicativo Con.Te, in attuazione del disposto di cui all'art. 1, comma 173, legge 22 dicembre 2005, n. 266 ed acquisiti al protocollo della Sezione ai numeri 1559 del 6/04/2022, 1743 19/04/2022 e 1825 del 27/04/2022;

Con richiesta istruttoria prot. - SEZ\_CON\_EMI - SC\_ER - 0006364 del 11 ottobre 2022 indirizzata all'Assemblea Legislativa e prot. - SEZ\_CON\_EMI - SC\_ER - 0006362 del 11 ottobre 2022 indirizzata alla Giunta Regionale, il Magistrato Istruttore ha richiesto l'ulteriore documentazione integrativa ai fini del completamento del controllo.

Nello specifico, ad integrazione degli atti pervenuti e dei dati e documenti già acquisiti tramite la consultazione della "Sezione Amministrazione Trasparente" del sito web della Regione, è stata richiesta la seguente documentazione: - copia della documentazione riguardante il previo accertamento da parte dell'Ente dell'impossibilità di utilizzare risorse interne per le prestazioni oggetto dell'incarico; - copia documentazione inerente alla procedura comparativa espletata, ivi compresi i verbali della commissione esaminatrice ed altri eventuali provvedimenti disciplinanti la selezione; - copia del nulla osta dell'Amministrazione di appartenenza nel caso di incaricato che riveste la posizione di dipendente pubblico; - copia delle relazioni (parere/altra documentazione) comprovante l'attività svolta dal professionista, a seguito dell'incarico conferito.

L'Assemblea Legislativa, con nota acquisita al protocollo di questa Sezione n. 0006695 del 25 ottobre 2022, e la Giunta Regionale, con nota acquisita al protocollo di questa Sezione n. 0006727 del 26 ottobre 2022, hanno fornito tempestivamente riscontro e prodotto la documentazione integrativa richiesta.

Prima di passare all'esame dei singoli atti di incarichi la Sezione ritiene di dover richiamare la disciplina adottata in materia di incarichi dalla Regione.

**2.2.2** La Regione, *in primis*, ha fissato le condizioni e le modalità per il conferimento a soggetti esterni alla Regione di incarichi per prestazioni professionali all'art. 12 della L. R. 26 novembre 2001, n. 43 (recante il "*Testo unico in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nella Regione Emilia-Romagna*").

Segnatamente, l'art. 12 della citata legge, rubricato "*Prestazioni professionali*", al comma 1, assegna alla Giunta regionale e all'Ufficio di Presidenza del Consiglio il compito di adottare la disciplina concernente i criteri

ed i requisiti per il conferimento di incarichi di prestazioni professionali a soggetti esterni alla Regione e per la determinazione dei compensi, precisando che il conferimento di detti incarichi è ammesso solo *“per esigenze speciali o per casi eccezionali, e al fine di rispondere ad esigenze di integrazione delle professionalità esistenti nell'organico regionale”*. Viene, altresì, previsto che la disciplina dovrà riguardare anche i termini e le condizioni per l'espletamento della prestazione.

Al successivo comma 2 è previsto, inoltre, che la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza del Consiglio predispongano:

- un documento di previsione del fabbisogno di massima degli incarichi di prestazioni professionali, con specificazione di obiettivi, motivazioni, tipologie e quantificazione, che viene aggiornato dopo l'approvazione della legge di assestamento del bilancio di previsione annuale;
- un documento consuntivo annuale di tutti gli incarichi di prestazioni professionali conferiti.

Detti documenti vanno poi trasmessi alla competente commissione consiliare.

La norma precisa che gli incarichi di prestazione d'opera intellettuale possono essere conferiti esclusivamente a persone, di specifica e comprovata competenza tecnico-scientifica, che non appartengono al ruolo regionale o che non hanno con la Regione un rapporto di servizio a qualunque titolo.

Infine, l'art. 12 della legge regionale n. 43, in riferimento agli incarichi professionali per le esigenze dei gruppi consiliari prevede che l'individuazione del soggetto a cui affidare l'incarico, nei limiti del budget e degli spazi assegnati, sia effettuata dal Presidente del gruppo salvaguardando il principio dell'*intuitu personae* (art 20, comma 6, legge regionale n. 11/ 2013).

In attuazione della citata legge la Regione si è dotata di una propria regolamentazione in materia, oggi contenuta nella *“Direttiva in materia di contratti di lavoro autonomo nella Regione Emilia - Romagna”*, emanata con la DGR n. 421 del 5 aprile 2017, che ha modificato la precedente disciplina concernente i presupposti, i criteri e le modalità per il conferimento degli incarichi professionali esterni da parte delle strutture della Regione, che si pone come unico atto rivolto sia alla Giunta regionale che all'Assemblea legislativa.

La Regione nell'adottare tale atto ha recepito, inoltre, le osservazioni sollevate nel tempo da questa Sezione nell'ambito del controllo esercitato sugli atti di incarico trasmessi dalla Regione, oltre che in sede di giudizio di parifica del rendiconto generale di diversi esercizi finanziari, in ordine alla necessità di intervenire su alcune disposizioni della precedente regolamentazione regionale in materia di lavoro autonomo, al fine di renderla pienamente coerente con la

normativa dettata dal legislatore statale e agli orientamenti giurisprudenziali contabili intervenuti nella materia.

Come indicato più ampiamente nel paragrafo successivo, ne è derivata una disciplina accurata sui presupposti, i criteri e le procedure per il conferimento degli incarichi esterni per soddisfare i fabbisogni sia delle strutture organizzative ordinarie che di quelle speciali della Regione, le cui disposizioni, come espressamente indicato all'art 3 della Direttiva, costituiscono "*linee di indirizzo anche per gli istituti, le Agenzie regionali, gli Enti regionali, Aziende e gli Enti del Servizio sanitario regionale compresi nel Sistema delle amministrazioni regionali, nonché per l'Agenzia Regionale per la Prevenzione, l'Ambiente e Energia (ARPAE)*".

**2.2.2.1** La Direttiva (art. 1) prevede che i presupposti e le modalità in essa indicate per il legittimo affidamento di incarichi a persone fisiche esterne all'Amministrazione, valgono per il soddisfacimento di fabbisogni sia delle strutture organizzative ordinarie che di quelle speciali della Regione, salvo che per i gruppi consiliari, rinviando in proposito alla disciplina di cui all'art 20, comma 6, legge regionale n. 11/2013, secondo la quale (come già sopra indicato) l'individuazione del soggetto a cui affidare l'incarico, nei limiti del budget e degli spazi assegnati, è effettuata dal Presidente del gruppo salvaguardando il principio dell'*intuitu personae*.

Inoltre, nel definire il suo ambito oggettivo di applicazione, la Direttiva fa riferimento ai contratti riconducibili alle tipologie di incarichi di lavoro autonomo per prestazioni d'opera intellettuale di natura professionale, occasionale o coordinata e continuativa, che possono avere ad oggetto un'attività di studio, ricerca, consulenza o prestazioni particolari non riconducibili ad attività ordinarie o continuative, escludendone, invece, i conferimenti di incarichi di difesa e rappresentanza in giudizio della Regione e gli incarichi di consulenza legale prodromici ad un'eventuale azione giurisdizionale e para-giurisdizionale, per i quali prevede l'adozione di una disciplina a parte con apposito provvedimento della Giunta regionale (Art. 2) .

I presupposti generali di legittimità per il conferimento di contratti di lavoro autonomo previsti dalla Direttiva, conformemente al dettato normativo di cui all'art.7, comma 6 del D.lgs. n. 165 del 2001, fanno riferimento alla corrispondenza dell'oggetto della prestazione richiesta con le competenze attribuite dall'ordinamento alla regione Emilia-Romagna, nonché con obiettivi/progetti/programmi specifici e determinati di quest'ultima, all'accertamento, preliminare dell'impossibilità oggettiva di utilizzare risorse umane interne



disponibili, alla natura temporanea della prestazione e altamente qualificata della prestazione, nonché alla preventiva predeterminazione dell' oggetto, della durata e del compenso della collaborazione.

Il rispetto di tali presupposti è garantito attraverso una regolamentazione specifica da parte della Direttiva delle procedure di affidamento degli incarichi con riguardo in particolare i seguenti aspetti.

- **Programmazione annuale degli incarichi:** è previsto che il conferimento di un incarico esterno deve avvenire nel rispetto della programmazione annuale degli incarichi che, la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea Legislativa, sono tenuti ad approvare secondo quanto previsto dagli artt. 7 e 8 della Direttiva, che hanno recepito e dato attuazione al soprarichiamato comma 2 dell'art. 12 L.R. n. 43/200. Nei suddetti documenti di programmazione devono essere specificati, per ciascun incarico, gli obiettivi che si intendono perseguire e le motivazioni, la tipologia, la quantificazione delle risorse finanziarie ed il capitolo nell'ambito delle missioni e dei programmi di bilancio gestionale al quale imputare la spesa.
- **Accertamento preliminare dell'impossibilità di utilizzare risorse interne all' amministrazione:** sono disciplinate le concrete modalità attraverso le quali deve avvenire l'accertamento dell'impossibilità di utilizzare risorse interne all' amministrazione. A tal fine, è previsto che la direzione interessata al conferimento dell'incarico predisponga e trasmetta una scheda descrittiva dell'incarico (indicando in particolare: a) l'oggetto, le modalità di svolgimento e la durata dell'attività; b) il titolo di studio richiesto ed eventuali abilitazioni e/o iscrizioni in albi; c) i titoli di specializzazione, particolari competenze professionali od esperienze necessarie per lo svolgimento della prestazione) alle strutture competenti in materia di personale, affinché procedano ad avviare la procedura di accertamento per la verifica di disponibilità di personale interno presso i dirigenti responsabili degli ambiti di intervento riconducibili all'oggetto della prestazione richiesta. A questi ultimi è richiesto di indicare se sono state individuate risorse umane interne sulla base il profilo professionale ricercato, verificando la compatibilità organizzativa rispetto ai compiti ordinari assegnati al dipendente individuato, che svolgerà la prestazione in orario di servizio e senza remunerazione. In caso di riscontro negativo è invece previsto che i dirigenti dovranno attestare l'assenza della professionalità richiesta o, se presente nella struttura, motivare

l'indisponibilità del dipendente individuato allo svolgimento dell'attività.

- **Affidamento dell'incarico mediante procedura comparativa pubblica:** è disciplinato in modo dettagliato l'iter di espletamento della procedura comparativa pubblica per l'individuazione del soggetto esterno a cui affidare l'incarico, che dovrà essere attivata mediante la pubblicazione (per almeno 15 giorni) sull'apposita sezione del sito web istituzionale di un avviso di selezione il quale, in conformità agli elementi già indicati nella scheda descrittiva del fabbisogno predisposta ai fini dell'accertamento interno, dovrà specificare: la tipologia dell'incarico e l'oggetto del medesimo, la sua durata, gli specifici requisiti culturali e professionali richiesti per lo svolgimento della prestazione, la modalità di realizzazione o espletamento dell'incarico, il compenso previsto. Per la scelta del collaboratore esterno è prevista la valutazione comparata delle candidature e dei curricula pervenuti, mediante attribuzione di punteggi motivati sulla base dei criteri generali indicati nei singoli avvisi, inoltre, se previsto nell'avviso pubblico, i candidati collocati nei primi sei posti sono poi chiamati a colloquio.

In conformità alla normativa e alla giurisprudenza in materia, all'art. 12 della Direttiva sono contemplate le ipotesi tassative ed eccezionali di esclusioni di conferimento diretto degli incarichi.

- **Requisiti e condizioni del contratto di lavoro autonomo:** viene riportata un'esauritiva indicazione degli elementi che il contratto deve di lavoro autonomo deve obbligatoriamente riportare (in particolare il termine di esecuzione della prestazione e/o di durata dell'incarico; l'oggetto della prestazione professionale; le modalità specifiche di esecuzione e di adempimento delle prestazioni e le modalità di verifica, l'ammontare del compenso per l'incarico e gli eventuali rimborsi spese, nonché le modalità per il relativo pagamento) e contestualmente escluso che lo stesso possa essere oggetto di rinnovo, mentre la proroga del contratto è ritenuta possibile solo ove si ravvisi un motivato interesse e al solo fine di completare i progetti e per ritardi non imputabili al collaboratore, fermo restando il compenso pattuito.
- **Obblighi di comunicazione e pubblicità:** sono regolamentati, inoltre, tutti gli adempimenti prescritti dall'ordinamento in materia di comunicazioni e pubblicità (in particolare: trasmissione di atti alla Corte dei conti; pubblicazioni, anche sul sito web istituzionale dell'Ente; trasmissione di; comunicazioni al Centro per l'impiego e agli Istituti

previdenziali/assicurativi; comunicazioni all'Anagrafe delle Prestazioni del Dipartimento della Funzione Pubblica).

La Sezione osserva al riguardo che nel testo della Direttiva n. 421/2017 sono presenti anche i riferimenti agli ex rapporti di collaborazione coordinata e continuativa - che costituiscono una posizione intermedia tra il lavoro autonomo, proprio dell'incarico professionale, e il lavoro subordinato - non più ammissibili a seguito dell'entrata in vigore (a decorrere dal 1° luglio 2019) del divieto introdotto dal disposto del comma 5-bis dell'art 7 del D.lgs. 165 del 2001.

**2.2.3** Proseguendo con l'esame dei tre atti di incarichi di consulenza, già individuati al paragrafo 2.2.1, la Sezione, nel prendere atto della documentazione integrativa di supporto tempestivamente trasmessa dalla Regione a riscontro istruttoria condotta, e di quella acquisita tramite la consultazione del sito istituzionale della Regione alla "Amministrazione trasparente", rileva che i medesimi risultano adottati nel rispetto dei requisiti e procedure di legge e della regolamentazione interna della Regione di cui alla più volte citata DGR n. 421 del 2017.

Gli incarichi in esame sono, infatti, previsti nella programmazione annuale degli incarichi adottata dalla Regione in particolare: l'incarico di cui alla Deliberazione di Giunta n. 485 del 28/03/2022, è previsto nella Deliberazione di Giunta n. 1695 del 25/10/2021 di "*Adeguamento del documento di previsione del fabbisogno di massima di incarichi di prestazioni professionali anno 2021, approvato con propria deliberazione n. 293/2021 e aggiornato con deliberazione n. 1199/2021*", e risponde all'obiettivo n. 3/2022; l'incarico di cui alla Determinazione del Direttore Generale n. 1367 del 27/01/2022 è previsto nella Deliberazione di Giunta n. 293 del 01/03/2021 di "*Previsione del fabbisogno di massima di incarichi di prestazioni professionali da parte delle Direzioni Generali. Anno 2021.*", come modificata dalla DGR n. 1199 del 26/07/2021, e risponde all'obiettivo n. 6/2022; l'incarico di cui alla Determinazione del Direttore Generale n. 177 del 17/03/2022 è previsto nella deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 58 del 25/11/2021 di "*Previsione dei fabbisogni di massima di incarichi di prestazione professionale dell'Assemblea legislativa*", e risponde all'obiettivo di cui all'Allegato A.

Si evince, pertanto, che l'oggetto della prestazione degli incarichi risulta corrispondere ad obiettivi che la Regione ha preventivamente fissato ed è coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione stessa.

Tutti e tre gli incarichi devono concludersi in un arco di tempo ben definito la cui durata (ogni incarico ha una durata non superiore ad un anno) è compatibile

con il carattere di temporaneità ed eccezionalità dell'incarico richiesto dalla normativa.

Dall'esame documentale emerge altresì, il rispetto dei seguenti presupposti:

- è stato effettuato con esito negativo l'accertamento preliminare volto alla ricognizione all'interno dell'organizzazione, di figure professionali idonee allo svolgimento dell'incarico (la Regione ha infatti prodotto le comunicazioni e le relative schede descrittive degli incarichi con le quali le direzioni interessate hanno provveduto ad avviare le procedure di accertamento preliminare, unitamente al riscontro negativo da parte del dirigente competente sull'assenza della professionalità interna;

- gli incarichi sono stati conferiti a seguito di procedura comparativa di selezione pubblica. Sul sito web e sul Bollettino Ufficiale Regione Emilia-Romagna risultano, infatti, pubblicati gli avvisi di indizione delle procedure (e le schede descrittive degli incarichi che ne costituiscono parte integrate) per un periodo di tempo non inferiore a 15 giorni; la Regione ha inoltre inviato i verbali della commissione esaminatrice delle operazioni di valutazione delle candidature e dei curricula;

- i contratti di collaborazione autonoma contengono previsioni puntuali sulla definizione dell'oggetto della prestazione, sulla durata e sul compenso;

- per l'incarico di cui alla Determinazione del Direttore Generale n. 177 del 17/03/2022, conferito a soggetto che riveste la posizione di dipendente pubblico sottoposto al regime delle autorizzazioni di cui all'art. 53 del d.lgs. 165 del 2001, la Regione ha trasmesso copia del nulla osta dell'Amministrazione di appartenenza.

Risultano, inoltre, assolti gli obblighi di pubblicazione ai sensi dell'art. 15 del d.lgs. 33/2013.

### **P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna:

1. Dà atto che gli incarichi di consulenza oggetto di esame della presente delibera risultano adottati nel rispetto dei requisiti e procedure di legge;
2. Invita la Regione Emilia- Romagna a proseguire nell'applicazione delle regole dettate dal legislatore statale e dagli indirizzi giurisprudenziali contabili in materia così come recepiti nella propria disciplina interna di cui alla Delibera di Giunta Regionale n. 421/2017.

3. Dispone:

- che copia della presente delibera sia trasmessa mediante l'applicativo Con.Te, a cura della segreteria, al Presidente dell'Assemblea Legislativa e al Presidente della Giunta della Regione Emilia- Romagna;
- che la deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'ente interessato, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo n. 33 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1 del decreto legislativo n. 97 del 2016;
- che l'originale della delibera resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 16 dicembre 2022.

Il Presidente  
Marco Pieroni  
*(firmato digitalmente)*

Il relatore  
Gerarda Maria Pantalone  
*(firmato digitalmente)*

Depositata in Segreteria in data 21 dicembre 2022

Il funzionario preposto  
Roberto Iovinelli  
*(firmato digitalmente)*

