



COMUNE DI ROVIGO

**REGOLAMENTO
PER IL CONFERIMENTO DI INCARICHI
PROFESSIONALI AD ESPERTI ESTERNI
DELL'AMMINISTRAZIONE**

APPROVATO CON DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE N. 54 DEL 04/05/2009

Regolamento per il conferimento di incarichi professionali ad esperti esterni all'Amministrazione

Art. 1

Oggetto, finalità, ambito applicativo

1. Il presente regolamento disciplina il conferimento, da parte dell'amministrazione, di incarichi professionali e di collaborazione ad esperti esterni, secondo quanto disposto dall'art. 7, commi 6, 6 bis, 6 ter, 6 quater del D. Lgs 165/2001.
2. Le disposizioni del presente regolamento sono finalizzate a garantire l'accertamento dei requisiti di legittimità, la trasparenza dell'azione amministrativa, ed il contenimento della spesa per il conferimento di incarichi professionali a soggetti esterni all'amministrazione.
3. Il presente regolamento definisce le procedure di conferimento di **incarichi individuali**, esercitati in forma di lavoro autonomo sulla base di contratti di prestazione d'opera stipulati ai sensi dell'art. 2222 e seguenti e degli art. 2230 e seguenti del codice civile che generano obbligazioni che si esauriscono con il compimento di un'attività circoscritta e tendenzialmente destinata a non ripetersi, ancorché prolungata nel tempo, e finalizzate a sostenere e migliorare i processi decisionali dell'ente.
4. Gli incarichi di lavoro autonomo oggetto del presente regolamento sono i seguenti:
 - a) Incarichi di studio
 - b) Incarichi di ricerca
 - c) Incarichi di consulenza
 - d) Altre collaborazioni esterne ad elevato contenuto professionale.
5. I contratti di lavoro autonomo, di natura coordinata e continuativa si identificano in prestazioni d'opera intellettuale, rese nell'ambito di rapporti di collaborazione di carattere sistematico e non occasionale, che si estrinsecano in prestazioni d'opera intellettuale rese con continuità e sotto il coordinamento del committente, ma senza vincolo di subordinazione, conferite ai sensi e per gli effetti degli artt. 2222 e seguenti e artt. 2229 e seguenti del codice civile, nonché dell'art. 409 del codice di procedura civile.
6. Questi contratti sono espletati senza vincolo di subordinazione o sottoposizione al potere organizzativo, direttivo e disciplinare nel committente; non comportano obbligo di osservanza di orario di lavoro, né l'inserimento nella struttura organizzativa del committente e possono essere svolti, nei limiti concordati, anche nella sede del committente.
7. Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti (*vedi nota 1 in calce al regolamento*).
8. Per gli incarichi già disciplinati da una specifica normativa di settore (incarichi di progettazione in materia di lavori pubblici, di direzione lavori e collaudo, di cui all'art. 90 del D.Lgs. 163/2006, nonché per il conferimento degli altri incarichi previsti da tale provvedimento, ivi compresi gli incarichi di assistenza e rappresentanza in giudizio, rimangono vigenti le previsioni normative relative alle specifiche attività, che determinano i requisiti dei collaboratori o anche le procedure per l'affidamento dell'incarico, anche per quanto riguarda l'evidenza pubblica. Per gli incarichi sotto la soglia di 100.000 euro, devono essere rispettate le procedure di trasparenza e comparazione previste dall'art. 91, comma 2 del D.Lgs. 163/2006, che trovano

concreta attuazione secondo le modalità previste dagli artt. 5-6-7-8-12 del presente regolamento.

9. Le società in house providing devono applicare la normativa vigente in materia di incarichi.

Art. 2

Esclusioni dall'ambito applicativo del Regolamento

1. Le disposizioni del presente regolamento non si applicano:
 - a) Agli incarichi conferiti ai componenti degli organismi di controllo interno e del nucleo di valutazione; per tali incarichi devono essere comunque rispettati gli obblighi di pubblicità previsti dal presente regolamento all'art. 12;
 - b) Alle prestazioni meramente occasionali, che si esauriscono in una singola azione o prestazione utile al raggiungimento del fine e che comportano unicamente una spesa equiparabile ad un rimborso spese, non preventivamente programmabili e nei limiti di bilancio.

Art. 3

Presupposti per il conferimento di incarichi professionali

1. Per esigenze cui non può far fronte con personale in servizio, il dirigente competente può conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti **di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria**, in presenza dei seguenti presupposti:
 - a) L'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione.
 - b) L'oggetto della prestazione deve essere strettamente collegato a programmi di attività, o progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente; tale coerenza potrà valutarsi con riferimento all'utilità che l'amministrazione potrà trarre dalla prestazione richiesta al collaboratore esterno.
 - c) Il dirigente competente deve avere preliminarmente accertato l'inesistenza, all'interno della propria organizzazione delle strutture e delle professionalità idonee allo svolgimento dell'incarico ovvero l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno, secondo le modalità previste al successivo art. 5.
 - d) La prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; quest'ultima caratteristica va valutata in relazione al contenuto delle prestazioni oggetto dell'incarico e del progetto da realizzare.
 - e) Devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione. L'importo del compenso, adeguatamente motivato, anche in relazione alle tariffe professionali, deve essere correlato all'effettiva utilità che può derivare all'ente dalla prestazione oggetto dell'incarico.
 - f) Gli incarichi devono essere conferiti nel rispetto della procedura comparativa di cui ai successivi artt. 6, 7 e 8.

2. Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti d'opera per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo o dei mestieri artigianali, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore.

Art. 4

Limite di spesa e programma del Consiglio Comunale

1. L'affidamento da parte dell'ente di incarichi di collaborazione, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, a soggetti esterni all'amministrazione può avvenire solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o nell'ambito di un programma approvato dal consiglio ai sensi dell'art. 42, c. 2 lett. b), del testo unico di cui al decreto legislativo 18.08.2000 n. 267, di norma in sede di approvazione del bilancio annuale di previsione e delle relative variazioni.
2. Nel provvedimento dirigenziale di affidamento dell'incarico esterno sarà esplicitamente citata la norma di legge o il programma approvato dal Consiglio.
3. Il limite massimo annuale di spesa per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio di previsione. Non rientrano nel tetto di spesa gli incarichi conferiti per lo svolgimento di attività finanziate da altre pubbliche amministrazioni. Detti ultimi incarichi soggiacciono comunque a tutti gli altri limiti e modalità previsti dalla legge e dal presente regolamento.
4. Il provvedimento dirigenziale di affidamento dell'incarico dovrà dare atto del rispetto di tale limite di spesa.

Art. 5

Accertamento delle condizioni per l'utilizzazione delle risorse interne

1. Si potrà ricorrere al conferimento degli incarichi di collaborazione, qualora sia documentata, previa espressa ricognizione, l'impossibilità oggettiva di utilizzare risorse umane disponibili all'interno dell'ente, dovuta al fatto che, pur corrispondendo alle competenze attribuite al Comune dall'ordinamento, i progetti e gli obiettivi specifici da affidare con l'incarico non rientrano nelle funzioni ordinarie dell'ente (quelle per le quali l'ente debba provvedere con la propria dotazione organica oppure, in caso di esigenze eccezionali e temporanee, con assunzioni a termine di lavoro subordinato).
2. L'accertamento preventivo dovrà avvenire secondo le seguenti modalità:
 - a. Il dirigente competente invia al Servizio Organizzazione e Gestione delle Risorse Umane una proposta delle attività nelle quali si articola il progetto per la cui realizzazione si rende necessario un apporto di risorse esterne in termini di lavoro autonomo, precisando caratteristiche professionali e curricolari richieste, nonché la decorrenza, la durata ed il compenso previsti per lo svolgimento dell'incarico; in tale sede il dirigente dovrà dimostrare che la proposta non riguarda lo svolgimento di funzioni ordinarie e pertanto non sono presenti nella dotazione di personale del proprio settore le professionalità e specializzazioni necessarie per lo svolgimento della prestazione.
 - b. Il Servizio Organizzazione e Gestione delle Risorse Umane verifica a sua volta, sulla base dei dati disponibili, che le prestazioni da affidare non

riguardino lo svolgimento di funzioni ordinarie e pertanto non siano presenti in alcun settore dell'ente le professionalità e le specializzazioni richieste, anche acquisendo eventuali dati e informazioni dagli altri Settori; il Servizio Organizzazione e Gestione delle Risorse Umane darà quindi riscontro al settore richiedente dell'esito dell'istruttoria;

- c. In caso di verifica con esito negativo, il dirigente competente può procedere all'avvio della procedura comparativa per l'affidamento di incarico all'esterno e richiamerà espressamente tale esito nell'atto dirigenziale di avvio della selezione.

Art. 6

Limiti all'utilizzo del medesimo lavoratore con diverse tipologie contrattuali

1. Nel conferire nuovi incarichi di lavoro autonomo secondo le modalità di cui al presente regolamento, va tenuto presente il divieto di ricorrere all'utilizzo del medesimo lavoratore con più tipologie contrattuali per periodi di servizio superiori al triennio nell'arco dell'ultimo quinquennio.
2. Le diverse tipologie contrattuali che concorrono ai fini dell'applicazione del presente divieto sono: contratti di lavoro autonomo previsti dal presente regolamento; contratti di somministrazione di lavoro temporaneo; contratti di lavoro subordinato a tempo determinato.
3. Il quinquennio va calcolato a ritroso rispetto alla data di stipula del nuovo contratto; per il calcolo del triennio si prendono a riferimento i periodi di vigenza dei contratti e si sommano in termini di mesi. I resti dei giorni concorrono a formare un mese se la sommatoria è pari a 30. Il raggiungimento di 12 mesi va a realizzare un anno.
4. Al fine di effettuare la verifica di cui al presente articolo, si dovranno acquisire le necessarie informazioni presso il Servizio Gestione Risorse Umane.

Art. 7

Selezione degli esperti mediante procedure comparative

1. Il dirigente competente effettua la selezione degli esperti esterni ai quali conferire incarichi professionali mediante procedure comparative, pubblicizzate con specifici avvisi (sul sito web del Comune, all'Albo Pretorio, mediante informativa sulla stampa e con eventuali ulteriori forme di pubblicità ritenute di volta in volta necessarie). L'avviso pubblico deve indicare:
 - a) L'oggetto e le modalità di realizzazione dell'incarico professionale;
 - b) I titoli, requisiti culturali e professionali e le esperienze richieste per la prestazione specifica;
 - c) La durata;
 - d) Il compenso complessivo lordo previsto;
 - e) Il termine per la presentazione delle domande o offerte di partecipazione;
 - f) I criteri di valutazione dei titoli, dei requisiti culturali e professionali e delle esperienze indicati nella domanda di partecipazione.
2. Per il conferimento di incarichi professionali che richiedano un confronto ristretto tra esperti dotati di particolari requisiti di professionalità e di abilità, il dirigente competente si può avvalere di una procedura negoziata preceduta da un invito ad almeno tre esperti.

3. Nelle procedure comparative di selezione realizzate con invito, secondo quanto previsto dal precedente comma, il dirigente competente opera secondo il criterio di rotazione.

Art. 8

Liste di accreditamento di esperti

1. L'amministrazione può istituire una o più liste di accreditamento di esperti esterni con requisiti professionali e di esperienza minimi da essa stabiliti, eventualmente suddivise per tipologie di settore di attività.
2. L'amministrazione può ricorrere alle liste di accreditamento per invitare alle procedure comparative di selezione un numero di soggetti almeno sufficiente ad assicurare un efficace quadro di confronto.

Art. 9

Criteri per la selezione degli esperti mediante procedure comparative

1. L'Amm.ne procede alla selezione degli esperti esterni ai quali conferire incarichi professionali o di collaborazione valutando in termini comparativi gli elementi curriculari, le proposte operative e le proposte economiche secondo il metodo dell'offerta economicamente più vantaggiosa, sulla base dei seguenti criteri:
 - a) Abilità professionali riferibili allo svolgimento dell'incarico;
 - b) Caratteristiche qualitative e metodologiche dell'offerta desunte dall'illustrazione delle modalità di svolgimento delle prestazioni oggetto dell'incarico;
 - c) Congruenza dei titoli e delle modalità di svolgimento della prestazione con le esigenze e le finalità istituzionali che si intendono perseguire con l'incarico, secondo le indicazioni contenute nel programma o nel progetto approvato dall'amministrazione;
 - d) riduzione della tempistica di realizzazione delle attività professionali;
 - e) Ribasso del compenso professionale offerto rispetto a quello proposto dall'Amministrazione;
2. In relazione alle peculiarità dell'incarico, l'Amministrazione può definire ulteriori criteri di selezione.

Art. 10

Presupposti per il conferimento di incarichi professionali in via diretta senza esperimento di procedura comparativa

1. Fermo restando quanto previsto dall'art. 3, il dirigente competente può conferire ad esperti esterni incarichi professionali in via diretta senza l'esperimento di procedure di selezione, quando ricorrano le seguenti situazioni:
 - a) Nel caso di precedenti selezioni andate deserte – purchè in tale ipotesi le condizioni previste dall'avviso di selezione originario non siano sostanzialmente modificate dall'amministrazione;
 - b) Nel caso di estrema urgenza, che però deve essere effettiva e non imputabile all'amministrazione stessa;

- c) Nel caso in cui l'amministrazione dimostri di avere necessità di prestazioni professionali tali da non consentire forme di comparazione con riguardo alla natura dell'incarico, all'oggetto della prestazione ovvero alle abilità e qualificazioni dell'incaricato.
- d) Per prestazioni lavorative di tipo complementare ad un incarico già affidato con procedura comparativa, in applicazione del comma 5 dell'art. 57 d.lgs. 163/2006.

Art. 11

Competenza e formalizzazione dell'incarico

1. Il dirigente competente formalizza l'incarico conferito mediante stipulazione di un disciplinare, inteso come atto di natura contrattuale nel quale sono specificati gli obblighi per l'incaricato/collaboratore.
2. Il disciplinare di incarico contiene, quali elementi essenziali, l'indicazione dettagliata della durata, del luogo, dell'oggetto, della natura della collaborazione (di lavoro autonomo professionale, occasionale o coordinata e continuativa), delle modalità specifiche di realizzazione e di verifica delle prestazioni professionali in relazione al programma/progetto approvato dall'amministrazione, nonché del compenso della collaborazione.
3. non è ammesso il rinnovo del contratto di collaborazione. Il committente può prorogare ove ravvisi un motivato interesse, la durata del contratto solo al fine di completare i progetti e per i ritardi non imputabili al collaboratore, fermo restando il compenso pattuito per i progetti individuati.
4. La competenza nella procedura del presente regolamento è dei dirigenti. Qualora si tratti di incarichi che attengono all'esplicazione delle funzioni di indirizzo e di controllo degli organi di governo e quindi rivestano natura fiduciaria per l'Amministrazione, gli stessi sono conferiti dal Sindaco, che si può avvalere delle modalità dell'art. 9.

Art. 12

Verifica dell'esecuzione e del buon esito dell'incarico

1. Il dirigente competente verifica il corretto svolgimento dell'incarico, particolarmente quando la realizzazione dello stesso è correlata a varie fasi di sviluppo.
2. Il dirigente competente verifica anche il buon esito dell'incarico, mediante riscontro delle attività svolte dall'incaricato e dei risultati dello stesso.

Art. 13

Pubblicizzazione dell'affidamento degli incarichi

1. Il dirigente competente, dopo l'acquisizione dell'esecutività del provvedimento dirigenziale di impegno di spesa, richiede ai servizi di controllo interno di provvedere alla pubblicazione sul sito web dell'ente del provvedimento di incarico di collaborazione esterna; la pubblicazione dovrà indicare il soggetto percettore, la ragione dell'incarico e l'ammontare erogato. In caso di omessa pubblicazione, la liquidazione del corrispettivo per gli incarichi di collaborazione o consulenza di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale del dirigente preposto.
2. I contratti di collaborazione stipulati con l'amministrazione e relativi a rapporti disciplinati dal presente regolamento, acquistano efficacia a decorrere dalla data di

pubblicazione del nominativo del consulente, dell'oggetto dell'incarico e del relativo compenso sul sito istituzionale dell'ente.

3. Gli elenchi degli incarichi affidati ai sensi del presente regolamento sono trasmessi semestralmente alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento della Funzione Pubblica e contengono per ogni incarico i riferimenti identificativi del collaboratore, l'oggetto, la durata ed il compenso previsto ed eventualmente erogato.

Art. 14

Disposizioni finali e di rinvio alle procedure generali

1. Il presente Regolamento costituisce appendice ed integrazione al vigente Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.
2. Per quanto non previsto specificatamente nel presente regolamento, si rinvia alla disciplina generale dei contratti nella pubblica amministrazione.

Nota 1 all'art 1 del Regolamento: RICHIAMATO QUANTO STABILITO DAL COMMA 7 DELL'ART. 1 (divieto di affidamento di incarichi di co.co.co per funzioni ordinarie), si specifica quanto segue:

Ai fini della qualificazione e distinzione tra rapporto di lavoro di tipo autonomo (art. 2222 del c.c.) e rapporto di pubblico impiego subordinato (artt. 2239 e segg. c.c.), assume valore decisivo non già il nomen iuris adottato dalle parti, ma il modo concreto di atteggiarsi del rapporto nella sua concreta esplicazione. A tal fine si deve avere riguardo alla ricognizione dei seguenti "indici rivelatori" o sintomatici di un rapporto di pubblico impiego subordinato (anziché autonomo):

- 1) L'inserimento stabile del lavoratore nell'organizzazione amministrativa con assoggettamento al potere organizzativo, direttivo e disciplinare del datore di lavoro; la subordinazione gerarchica cioè l'espletamento delle mansioni secondo le direttive e disposizioni dei superiori e l'assoggettamento al potere direttivo, di controllo e di vigilanza sull'espletamento del lavoro e disciplinare.
- 2) La continuità del rapporto nel tempo
- 3) La mancanza a carico del prestatore del servizio di ogni rischio d'impresa cioè della proprietà degli strumenti di lavoro (attrezzi, strumenti e materiali necessari per lo svolgimento del lavoro).
- 4) La predeterminazione dell'orario di lavoro.
- 5) Il carattere esclusivo del rapporto
- 6) La predeterminazione della retribuzione e la sua erogazione a cadenza mensile.

Gli elementi salienti che distinguono le due tipologie di lavoro sono quindi i seguenti:

- a) La posizione del lavoratore che, nel lavoro autonomo, è di totale autonomia di gestione, avendo egli la possibilità di gestire come, quando e dove svolgere la propria attività, mentre il lavoratore subordinato è sottoposto alle direttive e al controllo dell'imprenditore in relazione a qualunque aspetto del rapporto di lavoro (luogo, tempo, modalità);
- b) L'oggetto della prestazione che, nel caso del lavoratore subordinato è un'obbligazione di mezzi (il lavoro in sé) mentre nel lavoro autonomo è un'obbligazione di risultato;
- c) L'organizzazione d'impresa: il lavoratore subordinato non possiede mai un'organizzazione d'impresa, né tantomeno ha il potere di modificare l'organizzazione che il datore di lavoro ha impresso all'azienda;
- d) Il rischio di un'attività produttiva non colpisce mai il lavoratore subordinato; il contrario per il lavoratore autonomo che è, invece, sottoposto al rischio di eventuali perdite;
- e) Le modalità di determinazione del corrispettivo della prestazione lavorativa, che nel rapporto subordinato è definita retribuzione e, pertanto, è individuato sulla base dei principi della proporzionalità e della sufficienza, come previsto dall'art. 36 Cost. Diversamente, nel lavoro autonomo il corrispettivo non ha carattere retributivo ma è correlato solo all'attività svolta e all'eventuale risultato finale indipendentemente dal tempo impiegato per l'esecuzione della prestazione.

Le **collaborazioni coordinate continuative**, pur costituendo una specie del genere lavoro autonomo e pertanto mancando anche in esse il vincolo della subordinazione (assoggettamento ad ordini e direttive, ad orario di lavoro, a sanzioni disciplinari), presentano le seguenti peculiarità:

- La **coordinazione**, cioè il collegamento funzionale della prestazione lavorativa con la struttura del committente; quest'ultimo non può ingerirsi nell'attività del collaboratore ma può solo elaborare direttive generali per coordinare l'attività con i programmi dell'Ente;
- La **continuità**, nel senso che il rapporto si snoda in un arco temporale di una certa durata; si caratterizza rispetto alla occasionalità del rapporto;
- La **natura prevalentemente personale**, cioè la prevalenza del lavoro personale del preposto sull'opera svolta da eventuali collaboratori e sull'utilizzazione di una struttura di natura materiale (che farebbe assumere alla prestazione un carattere imprenditoriale).