



CITTÀ DI SANTENA

Città Metropolitana di Torino

Deliberazione del Consiglio Comunale avente ad oggetto: **Approvazione programma per l'affidamento di incarichi di studio, di ricerca e di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione.**

RICHIAMATI:

- a. l'art. 42, comma 2, lettera b) del Testo Unico degli Enti Locali D.lgs. n. 267/2000 il quale prevede che l'organo consiliare ha competenza in materia di programmi, relazioni revisionali e programmatiche, piani finanziari, programmi triennali ed elenco annuale dei lavori pubblici, bilanci annuali e pluriennali e relative variazioni, rendiconto, piani territoriali ed urbanistici, programmi annuali e pluriennali per la loro attuazione eventuali deroghe ad essi, pareri da rendere per dette materie;
- b. l'art. 3, comma 55 della Legge n. 244 del 24/12/2007 (Finanziaria 2008) che stabilisce che l'affidamento da parte degli Enti Locali di incarichi di studio o di ricerca ovvero di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione può avvenire solo nell'ambito di un programma approvato dall'organo consiliare, nell'ambito delle attribuzioni richiamate al precedente punto.

VISTO l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001 secondo il quale "Fermo restando quanto previsto dal comma 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*), 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 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; 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; d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione. Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione per attività che debbano essere svolte da professionisti



CITTÀ DI SANTENA

Città Metropolitana di Torino

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.”

CONSIDERATO che per *incarichi di studio, ricerca e consulenza* si intendono per la prevalente Giurisprudenza della Corte dei Conti:

- a) *incarichi di studio*, da individuarsi con riferimento ai parametri indicati dall'art. 5, d.P.R. n. 338/1994: si caratterizzano per la consegna, da parte dell'incaricato, dei “risultati dello studio e le soluzioni ai problemi sottoposti entro il termine stabilito nella lettera di incarico (...) I risultati dell'incarico devono essere accompagnati da una relazione illustrativa dell'attività svolta e del prodotto finale della stessa”;
- b) *consulenze*: sono da intendersi come richieste di pareri ad esperti e con esse l'amministrazione intende acquisire un giudizio finale idoneo ad orientare l'azione dei propri organi;
- c) *incarichi di ricerca*: si caratterizzano per la preventiva definizione del programma da parte dell'amministrazione affidante l'incarico e sono la raccolta organica di materiale che consente agli organi dell'amministrazione di reperire contenuti di conoscenza utili per la realizzazione di finalità istituzionali. Essa deve concretizzarsi in un esito ben definito, ossia, in una relazione scritta che evidenzia la raccolta delle fonti reperite, ne fornisca la sistemazione organica e riassume le conclusioni dell'incaricato.

RILEVATO che le suddette fattispecie sono da considerarsi prestazioni d'opera intellettuale (artt. 2229-2238 del cod. civ.), riconducibili alla *locatio operis*, in cui assume carattere centrale la personalità della prestazione resa dall'esecutore, restando concettualmente distinte dalla nozione di appalto di servizi.

RILEVATO che in materia di appalti di servizi il concetto di *operatore economico* recepito nella normativa sugli appalti pubblici ex D. Lgs. n. 50/2016 s.m.i. è più ampio rispetto a quello civilistico, essendo mutuato dalla normativa comunitaria e consistendo in “una persona fisica o giuridica, un ente pubblico, un raggruppamento di tali persone o enti, compresa qualsiasi associazione temporanea di imprese, un ente senza personalità giuridica, ivi compreso il gruppo europeo di interesse economico (GEIE) costituito ai sensi decreto legislativo 23 luglio 1991, n. 240, che offre sul mercato la realizzazione di lavori o opere, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi”, non presupponendo pertanto che sia soltanto un imprenditore in senso civilistico. Ne consegue un ampliamento e di una estensione del concetto di appalto, in ambito pubblico, a



CITTÀ DI SANTENA

Città Metropolitana di Torino

tutta una serie di ipotesi in cui, come detto, il soggetto che realizza non è un imprenditore (e che secondo i canoni del codice civile in ambito privatistico sarebbero assimilati a prestazioni d'opera), e, per converso, di un restringimento delle fattispecie in cui si può ricorrere all'affidamento di un vero e proprio incarico.

CONSIDERATO che per quanto riguarda le modalità di affidamento il suddetto concetto di *operatore economico* fa rientrare nella disciplina dei contratti pubblici di cui al D. Lgs. n. 50/2016 s.m.i. il rapporto negoziale qualificato come contratti d'opera o di opera intellettuale o comunque tutte quelle prestazioni servizio il cui esito finale assuma, all'interno dei vari procedimenti amministrativi, "funzione autonoma e stabile" (*ex plurimis* Corte conti, Sez. contr. Piemonte, delib. n. 54/2021/INPR).

RILEVATO che sul punto la Giurisprudenza amministrativa ha stabilito che ciò che differenzia la natura intellettuale di un'attività è "l'impossibilità di una sua standardizzazione e, dunque, l'impossibilità di calcolarne il costo orario" e che non può essere qualificato come appalto di servizi di natura intellettuale quello che "ricomprende anche e soprattutto attività prettamente manuali" o che "non richiedono un patrimonio di cognizioni specialistiche per la risoluzione di problematiche non standardizzate". Di conseguenza, per servizi di natura intellettuale si devono intendere quelli che richiedono lo svolgimento di prestazioni professionali, svolte in via eminentemente personale, costituenti ideazione di soluzioni o elaborazione di pareri, prevalenti nel contesto della prestazione erogata rispetto alle attività materiali e all'organizzazione di mezzi e risorse; al contrario va esclusa la natura intellettuale del servizio avente ad oggetto l'esecuzione di attività ripetitive che non richiedono l'elaborazione di soluzioni personalizzate, diverse caso per caso per ciascun utente del servizio, ma l'esecuzione di meri compiti standardizzati (*ex multis* Consiglio di Stato, sez. III, n. 1974/2020; id, sez. IV, n. 7094/2021; n. 1291/2021; n. 4806/2020).

CONSIDERATO che gli appalti di servizi suddetti partecipano della medesima esigenza di perseguimento delle finalità di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa (anzi più stringenti a seguito della canonizzazione del principio anzidetto nell'art. 1 della legge 241/1990 e nell'art. 7, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77) del contratto ex art. 7 comma 6 D. Lgs. 165/2001 ma differenziandosi per i diversi obblighi di trasparenza.

RILEVATO che gli incarichi di architettura e ingegneria (progettazione, direzione lavori, collaudi, ecc.) devono pertanto considerarsi appalti di servizi di natura intellettuale e tecnica ex D. Lgs. n. 50/2016; trattasi di una vasta categoria di incarichi aventi natura di spesa di investimento (e non di spesa corrente, come avviene per le collaborazioni).

CONSIDERATO tutto ciò precisato e rilevato che l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, nella versione novellata dalle recenti disposizioni di cui all'art. 5 del d. lgs. n. 75 del 2017 con cui sono state vietate le c.d. co.co.co., stabilisce l'utilizzo della facoltà di ricorso all'esterno di incarichi professionali in presenza di condizioni rigorose e tipizzate che devono trovare nella motivazione dei singoli provvedimenti



CITTÀ DI SANTENA

Città Metropolitana di Torino

“l’indicazione dell’esigenza da soddisfare e l’esplicitazione delle risultanze dell’istruttoria, dalle quali emerge come la specifica esigenza non possa essere soddisfatta con il personale in servizi” (Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per l’Emilia Romagna Deliberazione n. 241/2021/INPR) quali:

- a) la straordinarietà e eccezionalità delle esigenze da soddisfare;
- b) l’oggetto della prestazione (che 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 stessa);
- c) l’accertata impossibilità oggettiva di poter utilizzare le risorse umane disponibili al proprio interno;
- d) la temporaneità e l’alta qualificazione;
- e) la predeterminazione preventiva di durata (l’incarico non potrà ritenersi prorogabile se non nei limiti del completamento di un’attività avviata e il rinnovo è vietato, in quanto l’incarico dovrebbe fare riferimento ad un nuovo progetto ed essere conferito a seguito di apposita procedura comparativa), dell’oggetto e del compenso della collaborazione;
- f) l’esigenza di una previa procedura comparativa per la scelta del collaboratore. Solo in casi eccezionali, da motivare adeguatamente, in relazione a condizioni di carattere oggettivo, è possibile l’affidamento diretto, senza procedura comparativa, non essendo possibile 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. In via eccezionale, si può 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 (*ex plurimis* Corte de Conti, sezione regionale di controllo dell’Emilia-Romagna, Deliberazione del 15 giugno 2022, n. 68).

CONSIDERATO, inoltre, che nel caso suddetto occorre:

- prestare attenzione alla verifica dell’assenza di professionalità analoghe all’interno dell’ente;
- acquisire il parere obbligatorio (ma non vincolante) del revisore dei conti.

RILEVATO che è obbligo dell’ente trasmettere alla Corte di Conti i provvedimenti di impegno di spesa, nonché gli atti di spesa da cui è possibile verificare i presupposti per il legittimo affidamento (determina o delibera di affidamento incarico, nonché convenzione stipulata con l’interessato incaricato) attinenti ad incarichi esterni ex art. 7 comma 6 D.lgs. 165/2001 afferenti a studi e consulenze che eccedono i



CITTÀ DI SANTENA

Città Metropolitana di Torino

5 mila euro (soglia calcolata con riferimento all'ammontare definitivo di spesa dei singoli provvedimenti e atti).

CONSIDERATO invece che vanno esclusi dalla sfera degli atti per i quali vige obbligo di invio alla Corte dei Conti suddetto:

- 1) gli incarichi di componente di organismi di controllo interno e dei nuclei di valutazione, nonché il sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici, per esplicita previsione dell'art. 6 quater dell'art. 7 del d. lgs. n. 165/2001 non soggetti alla disciplina comma 6;
- 2) gli incarichi riguardanti prestazioni professionali consistenti in servizi o adempimenti obbligatori per legge (quali il "medico competente" ai sensi del D.lgs. n. 81/2008, l'"esperto qualificato" ex d.lgs. n. 230/1995");
- 3) gli incarichi ex art. 110 TUEL (alta specializzazione) ed ex art. 90 TUEL (incarichi di diretta collaborazione): gli stessi sono disciplinati da specifiche disposizioni e non rientrano nella disciplina generale del già citato art. 7, comma 6;
- 4) gli incarichi di addetto stampa, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 150/2000, non soggetti alla disciplina dell'art. 7, comma 624;
- 5) gli incarichi di rappresentanza e patrocinio giudiziale, in quanto estranei alla nozione di consulenza;
- 6) gli incarichi di architettura e ingegneria (progettazione, direzione lavori, collaudi, ecc.) disciplinati dal D.lgs. n. 50/2016.

CONSIDERATO che per la recente giurisprudenza della Corte dei Conti (Corte dei Conti – Sezione Regionale di controllo per l'Emilia Romagna Deliberazione n. 241/2021/INPR) devono altresì considerarsi esclusi dall'obbligo di invio tutti quegli incarichi professionali che, pur non strettamente inerenti ai servizi di architettura e ingegneria, consistano in "studi e analisi direttamente funzionali e sovente anche strutturalmente collegati ad attività di progettazione o di pianificazione urbanistica (come ad es. gli studi geologici a corredo degli strumenti urbanistici o relative varianti) nonché le "consulenze urbanistiche".

TENUTO CONTO dei programmi esplicitati nel DUP dai quali discenderanno gli obiettivi gestionali da prevedere nel Piano Esecutivo di Gestione 2023 e vista l'esigenza di procedere all'affidamento degli incarichi di studio, di ricerca o di consulenza sulla base della normativa e degli orientamenti suddetti.

DATO ATTO CHE:

- a. il conferimento dei suddetti incarichi/consulenze richiede l'adeguamento delle disposizioni regolamentari di cui all'art. 89 del D.lgs. 267/2000 in ordine alla definizione dei limiti, criteri, modalità di affidamento e limite massimo di spesa annua, di competenza dell'organo esecutivo;



CITTÀ DI SANTENA

Città Metropolitana di Torino

- b. l'affidamento di incarichi o consulenze effettuato in violazione delle suddette disposizioni regolamentari costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale oltre alle ulteriori sanzioni stabilite dalla normativa di riferimento.

CONSIDERATO che ai sensi dell'art. 57, comma 2 del D.L. 124/2019 dall'annualità 2020 sono abrogati i limiti di spesa per studi ed incarichi di consulenza che erano fissati al 20% della spesa sostenuta nell'anno 2009 (art. 6, comma 7 del decreto-legge 78/2010).

VISTO il programma di cui all'allegato A) della presente deliberazione, relativo agli incarichi di studio, ricerca e consulenza come previsto dall'art. 3, comma 55 della legge n. 244/2007.

VISTA la competenza del Consiglio Comunale in materia ex art. 42, comma 2, lettera b) del D.lgs. n. 267/2000.

CONSIDERATO che in corrispondenza di ogni programma sono state specificate le finalità che si intendono conseguire e le risorse umane e strumentali ad esso destinate ed è stata data specifica motivazione delle scelte adottate;

VISTO lo Statuto del Comune di Santena;

VISTO il Regolamento per il conferimento di incarichi professionali, consulenze e collaborazioni a soggetti esterni all'Amministrazione, allegato G), alla deliberazione della Giunta Comunale n. 121 del 13.10.2022;

VISTO il vigente Regolamento di Contabilità Comunale;

ACQUISITI i pareri di regolarità tecnica e contabile da parte Dirigente e del Responsabile dei Servizi Finanziari, ai sensi dell'art. 49 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, "*Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali*" in ordine alla presente proposta di deliberazione;

Si propone affinché il Consiglio Comunale

DELIBERI

1. **DI APPROVARE** il programma, allegato A) alla presente deliberazione, relativo agli incarichi di studio, ricerca e consulenza, come previsto dall'art. 3, comma 55 della legge n. 244/2007, dando atto che lo stesso potrebbe subire modifiche qualora per effetto di sopravvenute ed accertate esigenze l'Ente dovesse necessitare di ulteriori attività rispetto a quelle inizialmente individuate;

2. **DI DARE ATTO** che dall'anno 2022 il limite massimo di spesa per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio, o di ricerca, ovvero consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione sono soppressi, precisando che le modalità di conferimento sono contenute nel



CITTÀ DI SANTENA

Città Metropolitana di Torino

Regolamento per il conferimento di incarichi professionali, consulenze e collaborazioni a soggetti estranei all'amministrazione (allegato G) alla deliberazione Giunta Comunale n. 121 del 13.10.2022;

3. **DI DARE ATTO CHE** l'importo massimo degli incarichi è stabilito dagli stanziamenti di bilancio.



CITTÀ DI SANTENA

Città Metropolitana di Torino

Successivamente,

IL CONSIGLIO COMUNALE

SENTITA la relazione del Assessore Ing. Ugo Cosimo Trimboli;

ASCOLTATO l'intervento del Consigliere Sig. Roberto Analdi e la successiva risposta dell'Assessore Ing. Ugo Cosimo Trimboli;

UDITA, infine la dichiarazione di voto favorevole da parte del Consigliere Roberto Analdi;

DATO ATTO CHE gli interventi di cui sopra sono registrati su supporti magnetici depositati agli atti;

ACQUISITI:

1. in data 13/12/2022 il parere della Commissione competente per i Servizi di Direzione e di Staff, ai sensi dell'art. 66 comma 13 del vigente Regolamento del Consiglio Comunale;

2. i pareri di regolarità tecnica e contabile resi ai sensi dell'art. 49 del D.lgs. N. 267/2000;

RICHIAMATO il D.lgs. 267/2000;

TENUTE PRESENTI le vigenti disposizioni dello Statuto Comunale;

EFFETTUATA la votazione in forma palese per l'approvazione del testo della delibera in oggetto, che dà il seguente risultato proclamato dal Presidente:

Presenti:14

Assenti: 03 (Ghio, Siciliano, Salerno)

Astenuti:00

Contrari:00

Favorevoli:14

Constatato l'esito della votazione

DELIBERA

1. La proposta che precede è approvata integralmente e ad ogni effetto di legge.
Del che si è redatto il presente verbale.

IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO

Firmato digitalmente

F.to : Dott. ARNAUDO Enrico

IL SEGRETARIO GENERALE

Firmato digitalmente

F.to : Dott. Pietrantonio DI MONTE

Il provvedimento riprodotto nella presente copia su supporto cartaceo è conforme all'originale contenuto nel fascicolo informatico sottoscritto con firma digitale conforme alle regole tecniche previste dal CAD. I certificati dei firmatari, rilasciati da un Certificatore accreditato, al momento della apposizione della firma digitale risultavano validi e non revocati. Per le informazioni di dettaglio sulle firme digitali apposte è possibile rivolgersi ai rispettivi certificatori accreditati che detengono il Registro Pubblico dei certificati di firma.