

Ufficio Studi CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau".

Il presente contributo trae spunto dalla recente deliberazione della Corte dei conti, Sezione centrale di controllo sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato ([SCCLEG/1/2015/PREV](#)) del 28 gennaio 2015, relativa a un incarico esterno di prestazione d'opera conferito da una Università a un soggetto collocato in quiescenza.

L'incarico aveva a oggetto la "Collaborazione alla redazione del PAF (*Prioritised Action Framework*) per aree Natura 2000 del Veneto, con particolare riferimento agli aspetti botanici e geobotanici", nell'ambito di un finanziamento regionale.

La Corte ha ravvisato che, nel caso specifico, l'attività *richiesta al contraente, benché possa rientrare in un più ampio e generale programma di ricerca, è caratterizzata da un contenuto essenzialmente di studio e consulenziale* ^[1] *in contrasto con le disposizioni contenute nella legge 114/2014.*

L'attività avrebbe avuto contenuto progettuale e pianificatorio, con valutazione critica dei documenti prodotti e costante coinvolgimento nelle fasi di lavoro, attraverso, ove necessario, il consiglio e il supporto di altri esperti. Questa qualificazione della prestazione contrattuale effettuata dai giudici ha portato gli stessi a ritenere che tale incarico fosse in contrasto con le disposizioni dettate dall'art. 6 ^[2] del DL. 90/2014 conv. L. 114/2014 (su cui l'Ufficio Studi del Codau si era pronunciato con il [commento](#) dell'intero provvedimento normativo). Tale disposizione vieta gli incarichi di studio e di consulenza (non di ricerca), gli incarichi dirigenziali o direttivi, le cariche di governo nelle Amministrazioni pubbliche e negli Enti e Società controllati. Dalla citata disposizione normativa è stata emanata una corposa circolare del Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione ([n. 6/2014](#)).

Procedendo ad una analisi dei contenuti degli incarichi, la Corte ha ritenuto, per esempio:

a) compatibili quelli di realizzazione di lavori di falegnameria, di manutenzioni di attrezzature, di lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria e di realizzazione di dispositivi tecnici (pluviometri);

b) non compatibili gli incarichi:

- di collaborazione coordinata e continuativa ed una prestazione d'opera autonoma professionale rispettivamente riguardanti attività finalizzate alla realizzazione dell'integrazione e dell'estensione del progetto "*Azione di sistema per il monitoraggio e la valutazione del microcredito in Italia*" (deliberazione 28/2014);
- di collaborazione coordinata e continuativa riguardante una prestazione straordinaria e temporanea per lo svolgimento della attività di "*Organizzazione e gestione di una banca dati di interesse biomedico, ricerca dati bibliografici, organizzazione e gestione di un archivio di dati sperimentali*" (deliberazione 29/2014);
- di prestazione autonoma occasionale riguardante "*Sviluppo di un controllo remoto dei parametri di governo dei mezzi ai fini della manutenzione evolutiva in uno scenario portuale*" (deliberazione 30/2014);
- di prestazione di lavoro autonomo professionale di tipo occasionale concernente produzione e

fornitura di supporto digitale di presentazione video audio-commentata (deliberazione 35/2014).

Il Collegio ha poi ribadito che il predetto divieto normativo potrebbe porre in evidenza alcuni aspetti problematici sul pieno rispetto degli articoli 3 e 51 della Costituzione, in relazione rispettivamente al principio di uguaglianza e alla possibilità di accedere ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza^[3]. In sede di controllo preventivo non è però possibile per la Corte dei conti sollevare questioni di costituzionalità in via incidentale per motivi diversi dalla violazione dell'art. 81 della Costituzione.

Altri profili di possibile criticità potrebbero derivare dalla previsione della gratuità degli incarichi, considerato il principio Costituzionale del diritto alla remunerazione del lavoro di cui all'art. 36 della Costituzione, e dalla finalità della norma (favorire i "giovani" e il ricambio generazionale), considerato il principio europeo della parità di trattamento per quanto concerne l'occupazione e le condizioni di lavoro nonché il divieto di discriminazioni fondate sull'età^[4] (Direttiva 2000/78/CE).

^[1] Ciò è evidenziato nell'art. 2 del contratto, ove si precisa espressamente che, "in conformità a quanto disposto dall'Ateneo con circolare n. 10623 del 23 febbraio 2011, il titolare del contratto non potrà essere incluso nel gruppo di ricerca né svolgere direttamente attività di ricerca".

^[2] 1. All'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, le parole da "a soggetti, già appartenenti ai ruoli delle stesse" fino alla fine del comma sono sostituite dalle seguenti: "a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. Alle suddette amministrazioni è, altresì, fatto divieto di conferire ai medesimi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni di cui al primo periodo e degli enti e società da esse controllati, ad eccezione dei componenti delle giunte degli enti territoriali e dei componenti o titolari degli organi elettivi degli enti di cui all'articolo 2, comma 2-bis, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125. Incarichi e collaborazioni sono consentiti, esclusivamente a titolo gratuito e per una durata non superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione. Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata. Gli organi costituzionali si adeguano alle disposizioni del presente comma nell'ambito della propria autonomia."

2. Le disposizioni dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge n. 95 del 2012, come modificato dal comma 1, si applicano agli incarichi conferiti a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto.

^[3] I primi dubbi di legittimità costituzionale, in riferimento alla violazione degli articoli 3 e 51 della costituzione, erano stati posti in risalto dalla stessa Corte dei Conti, con deliberazione n. 12 novembre 2014, n. 27, secondo cui "la natura palesemente selettiva del divieto introdotto dalla norma ... potrebbe porre in evidenza alcuni aspetti problematici sul pieno rispetto degli articoli 3 e 51 della Costituzione, in relazione rispettivamente al principio di uguaglianza e alla possibilità di accedere ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza, soprattutto per la diversità di situazioni in cui possono trovarsi gli aspiranti agli incarichi, quali titolari di pensione di vecchiaia, di anzianità, di invalidità, o con trattamenti pensionistici esigui". Successivamente anche con deliberazione 24 dicembre 2014, n. 35.

^[4] Per una disamina di dubbi di legittimità della normativa in esame, si veda il contributo di G.Taglianetti: "Il divieto per le pubbliche amministrazioni di conferire incarichi ai soggetti «collocati in quiescenza»: profili di possibile illegittimità costituzionale", pubblicato su www.giustamm.it, 2/2015.