

Ufficio Studi CODAU

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

È CONSENTITO L'AFFIDAMENTO DI INCARICHI DI SUPPORTO E ASSISTENZA A TITOLO ONEROSO AL PERSONALE IN QUIESCENZA (CORTE DEI CONTI, SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO - Deliberazione n. 88/2023/PAR

La deliberazione in esame è stata adottata a seguito di una richiesta di parere avente ad oggetto l'interpretazione delle disposizioni in materia di conferimento di incarichi al personale in quiescenza, di cui al comma 9 dell'art. 5 del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012.

Il quesito rivolto alla Sezione regionale di controllo per il Lazio della Corte dei Conti riguarda la possibilità di *"affidare un incarico di supporto, affiancamento e assistenza a titolo oneroso a personale in quiescenza, precisando che l'attività oggetto della prestazione non concernerebbe l'espletamento di funzioni direttive, dirigenziali, di studio o di consulenza"*.

Nel merito la Sezione, ritenuta l'ammissibilità della richiesta, ricorda preliminarmente che la disposizione contenuta nell'art. 5, comma 9, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla l. n. 135/2012, vieta alle pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza e di conferire agli stessi soggetti incarichi dirigenziali o direttivi o cariche in organi di governo delle amministrazioni 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'art. 2, comma 2-bis, del d.l. 31 agosto 2013, n. 101, convertito dalla l. 30 ottobre 2013, n. 125.

Inoltre, la citata norma prevede che gli incarichi, le cariche e le collaborazioni richiamati in precedenza siano consentiti se svolti a titolo gratuito e che per i soli incarichi dirigenziali e direttivi, ferma restando la gratuità, la durata non possa essere superiore a un anno, non prorogabile né rinnovabile, presso ciascuna amministrazione.

Nella pronuncia in esame la Corte ricorda che, in attuazione della richiamata

disposizione, il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione ha emanato due circolari. La prima, n. 6 del 4 dicembre 2014, specifica che per le già menzionate norme di divieto vale il criterio di stretta interpretazione escludendone l'interpretazione estensiva o analogica¹ e puntualizzando che gli incarichi vietati sono solo quelli espressamente contemplati: incarichi di studio e di consulenza, incarichi dirigenziali o direttivi, cariche di governo nelle amministrazioni e negli enti e società controllati. L'eventuale interpretazione estensiva del divieto *“potrebbe determinare un'irragionevole compressione dei diritti dei soggetti in quiescenza, in violazione dei principi enunciati dalla giurisprudenza costituzionale”*.

La seconda circolare del Ministro, n. 4 del 10 novembre 2015, integrando il contenuto della precedente, specifica che il divieto in questione riguarda anche le collaborazioni e gli incarichi dirigenziali, direttivi, di studio o di consulenza, assegnati nell'ambito degli uffici di diretta collaborazione di organi politici attribuiti ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 90 del d.lgs. n. 267/2000.

In linea con gli indirizzi delineati dalla giurisprudenza contabile, la Sezione, dopo aver rimarcato come la *ratio* del divieto consista nel duplice obiettivo di favorire il ricambio generazionale nella pubblica amministrazione e di conseguire risparmi di spesa², afferma che la tassatività delle fattispecie vietate fa sì che *“le attività consentite per gli incarichi si ricavano a contrario, dovendosi le situazioni diverse da quelle elencate non essere ricomprese nel divieto di legge”*.

Il divieto riguarda l'attività di *“studio e quella di consulenza”*, e pertanto può ritenersi consentita quella di *“assistenza”* nei limiti in cui si diversifica dalle altre due. Ne consegue che può ritenersi consentito l'affidamento dell'incarico di assistenza o di supporto, purché ciò non comporti studio e consulenza; deve trattarsi dunque di attività *“caratterizzata, in negativo, dalla mancanza di competenze specialistiche e che non rientri nelle ipotesi di contratto d'opera intellettuale di cui agli artt. 2229 e ss. del codice civile”*³.

Pertanto, alla luce della decisione esaminata, ai fini della conferibilità dell'attività, diventa dirimente accertare che la stessa non si concretizzi nell'esercizio di una professione intellettuale né in una prestazione consistente nel rilascio di pareri o

¹In proposito: Corte dei conti, Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle amministrazioni dello Stato, n. 23/2014.

² Corte dei Conti, Sez. contr. Liguria, n. 60/2022; Corte dei Conti, Sez. contr. Lombardia, n. 126/2022.

³ Si veda: Corte dei Conti, Sez. contr. Basilicata, n. 38/2018.

valutazioni tecniche frutto delle conoscenze specialistiche da parte di un soggetto competente nello specifico settore di riferimento. La qualificazione dell'attività prescinde, quindi, dalla natura giuridica del rapporto e dal tipo di contratto utilizzato per conferire l'incarico, dovendosi, invece, considerare l'oggetto dello stesso. È indispensabile, pertanto, verificare che l'effettivo contenuto della prestazione sia diverso da quelle tassativamente vietate.

In sede conclusiva, va precisato che il predetto divieto è stato modificato di recente, seppur in via temporanea e con riferimento alle attività legate al Piano nazionale di ripresa e resilienza, dal d.l. n. 36/2022 (convertito con modificazioni dalla l. n. 79/2022) che all'art. 10 dispone che: *<<Fino al 31 dicembre 2026, le amministrazioni titolari di interventi previsti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, ivi incluse le regioni e gli enti locali, in deroga al divieto di attribuire incarichi retribuiti a lavoratori collocati in quiescenza ai sensi dell'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, possono conferire ai soggetti collocati in quiescenza incarichi ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165,...omissis>>.*

Quindi, a far data dal 30 Giugno 2022, le amministrazioni che si vedano riconosciuti progetti riconducibili al PNRR, potranno avvalersi della facoltà di conferire incarichi retribuiti di consulenza alle persone collocate in quiescenza, in deroga ai precetti normativi del 2012 che ne regolano il divieto.