



# Istruzioni per l'affidamento di incarichi individuali



Quaderno N°3  
*Dicembre*  
2024

2019  
2020  
2021  
2022

2024



*Prima pubblicazione Novembre 2020*

*Primo aggiornamento Maggio 2021*

*Secondo aggiornamento Giugno 2022*

*Terzo aggiornamento Dicembre 2024*

# INDICE

<b>1. QUADRO REGOLATORIO DI RIFERIMENTO.....</b>	<b>4</b>
1.1 LA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NAZIONALE DEL COMPARTO ISTRUZIONE E RICERCA.....	8
<b>2. PROFILI GENERALI IN MATERIA DI CONFERIMENTO DI INCARICHI INDIVIDUALI DA PARTE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE.....</b>	<b>9</b>
2.1 CARATTERE STRAORDINARIO DEGLI AFFIDAMENTI DI INCARICHI INDIVIDUALI .....	9
2.2 FUNZIONI E COMPETENZE NELL'AMBITO DELLE ISTITUZIONI AI FINI DEL CONFERIMENTO DI INCARICHI....	12
2.3 REGIME AUTORIZZATORIO PER IL CONFERIMENTO DI INCARICHI A DIPENDENTI PUBBLICI.....	13
2.4 SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ LIBERO-PROFESSIONALE .....	17
2.5 INCARICHI A PERSONALE IN QUIESCENZA .....	19
<b>3. PROCEDURE PER IL CONFERIMENTO DI INCARICHI INDIVIDUALI .....</b>	<b>22</b>
3.1 AFFIDAMENTO A PERSONALE INTERNO ALL'ISTITUZIONE .....	27
3.2 RICORSO A PERSONALE DI ALTRE ISTITUZIONI MEDIANTE COLLABORAZIONI PLURIME .....	28
3.3 LA PROCEDURA EX ART. 7, COMMA 6, DEL D.LGS. 165/2001 PER IL CONFERIMENTO DI INCARICHI A PERSONALE DIPENDENTE DI ALTRE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI O A SOGGETTI ESTERNI .....	29
3.3.1 CASISTICHE DI INCARICHI AFFIDATI A PROFESSIONISTI RICONDUCEBILI AD APPALTI DI SERVIZI .....	35
3.3.2 DISCIPLINA SULL'EQUO COMPENSO DEI PROFESSIONISTI .....	39
3.3.3 <i>Focus</i> FORME DI COINVOLGIMENTO DEGLI ENTI DEL TERZO SETTORE .....	41
<b>4. TIPOLOGIE DI RAPPORTI DI COLLABORAZIONE .....</b>	<b>46</b>
4.1 I CONTRATTI DI LAVORO AUTONOMO O CONTRATTI D'OPERA .....	47
4.1.1 IL DIVIETO DI PRESTAZIONI PROFESSIONALI GRATUITE ALLA LUCE DEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI E DELLA DISCIPLINA SULL'EQUO COMPENSO.....	52
4.2 I CONTRATTI DI COLLABORAZIONE COORDINATA, CONTINUATIVA .....	55
4.3 CONFERIMENTO DI INCARICHI AGGIUNTIVI .....	59
4.4 <i>Focus</i> CONFERIMENTO DI INCARICHI AGGIUNTIVI AI DIRIGENTI SCOLASTICI .....	59
4.4.1 PROCEDURA AUTORIZZATORIA DEGLI UFFICI SCOLASTICI REGIONALI PER IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI AGGIUNTIVI DEI DIRIGENTI SCOLASTICI .....	62
4.5 I CONTRATTI DI PRESTAZIONE SALTUARIA.....	64
<b>5. OBBLIGHI DI TRASPARENZA E COMUNICAZIONE .....</b>	<b>65</b>
5.1 CONFERIMENTO DELL'INCARICO E OBBLIGHI DI TRASPARENZA DI CUI AL D.LGS. 33/2013 .....	65
5.2 GLI OBBLIGHI DI COMUNICAZIONE IN CASO DI INCARICHI CONFERITI A DIPENDENTI PUBBLICI.....	68
<b>6. DETERMINAZIONE DEI COMPENSI.....</b>	<b>70</b>
<b>7. CASISTICA DELLE PRINCIPALI FIGURE DI ESPERTI NELL'AMBITO DELLE ISTITUZIONI .....</b>	<b>78</b>

## PREFAZIONE

Il presente documento (a seguire, anche «**Quaderno n. 3**», «**Quaderno**», «**Linee guida**») è stato predisposto dal Ministero dell'Istruzione e del Merito (a seguire, il «**Ministero**» o «**MIM**»), al fine di supportare le Istituzioni Scolastiche ed Educative statali (a seguire, anche le «**Istituzioni Scolastiche**» o «**Istituzioni**») nel superamento delle difficoltà che incontrano nell'affidamento di incarichi individuali (a seguire, anche «**Incarichi**») e di omogeneizzarne le procedure.

Nell'ambito della propria attività, le Istituzioni possono avere necessità di conferire incarichi individuali al fine di sopperire a carenze oggettive nel proprio organico interno.

Tale documento contiene raccomandazioni di comportamento, elaborate con lo scopo di supportare ed orientare le Istituzioni nell'affidamento degli incarichi individuali, fatte salve l'autonomia e la discrezionalità di ciascuna Istituzione scolastica nella gestione di tali procedure, nel rispetto della normativa e degli orientamenti di prassi e giurisprudenza.

Si precisa, inoltre, che il Quaderno n. 3 è stato oggetto di consultazione (aperta dall'8 novembre 2019 al 10 dicembre 2019) all'esito della quale le osservazioni pervenute sono state analizzate al fine del loro recepimento nella versione definitiva del documento.

Il Quaderno – che si rivolge alle singole Istituzioni Scolastiche e alle Istituzioni Scolastiche riunite in rete (ossia che abbiano concluso o aderito ad accordi di rete) – costituisce, dunque, uno strumento operativo, restando in ogni caso ferme le ordinarie attività di ricerca e analisi di carattere normativo, giurisprudenziale e di prassi, che rappresentano presupposto indispensabile per lo svolgimento delle procedure di affidamento degli incarichi da parte delle Istituzioni.

Si rappresenta che le presenti Linee guida, pubblicate per la prima volta a novembre 2020, nella cui stesura è stata coinvolta la Rete di Scuole “Uniformare per Semplificare”, selezionata dalla Direzione Generale per le Risorse Umane e Finanziarie (DGRUF) del MIUR a seguito di apposita procedura di selezione (cfr. Decreto del Direttore Generale n. 1252 del 17/07/2017), sono state oggetto di un primo aggiornamento a maggio 2021 e, successivamente, a giugno 2022 alla luce delle sopravvenienze normative, con particolare riferimento ai profili di possibile interesse per le Istituzioni Scolastiche.

Il presente Quaderno è frutto di una complessiva revisione effettuata alla luce del Contratto Collettivo Nazionale (CCNL) relativo ai principali aspetti del trattamento economico del personale del comparto istruzione e ricerca 2019 - 2021, del 6 dicembre 2022, nonché sulla base del Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) del personale del comparto Istruzione e ricerca 2019-2021, sottoscritto in data 18 gennaio 2024.

Con l'obiettivo di mettere a disposizione delle Istituzioni Scolastiche strumenti operativi per lo svolgimento delle procedure di selezione, si allega al presente documento un'Appendice contenente un Format di Avviso di selezione e relativi allegati:

- Allegato A: Modello di domanda di partecipazione;
- Allegato B: Modello di dichiarazione sostitutiva;
- Allegato C1: Modello di lettera di incarico;

- Allegato C2: Modello di contratto di lavoro autonomo.

Si rappresenta che è intenzione del Ministero procedere ad una revisione periodica del presente Quaderno, al fine di garantirne l'aggiornamento costante e la conformità al quadro normativo di riferimento.

Si precisa che, ove la procedura per la selezione di una figura professionale sia espletata nell'ambito di **progetti finanziati in tutto o in parte** con fondi PNRR/PNC e PON, le Istituzioni scolastiche dovranno seguire le specifiche indicazioni trasmesse dalle competenti Direzioni di codesta Amministrazione. Nello specifico, le seguenti istruzioni potranno essere consultate unitamente alle indicazioni adottate per indirizzare le Istituzioni negli affidamenti di incarichi individuali per la realizzazione di attività progettuali finanziate in tutto o in parte con i fondi del PNRR/PNC e PON, alle quali si rinvia:

- a) [PON - Homepage \(istruzione.it\)](#);
- b) <https://scuolafutura.pubblica.istruzione.it/>.

# 1. QUADRO REGOLATORIO DI RIFERIMENTO

Si riepilogano a seguire le principali norme e prassi afferenti alla disciplina degli Incarichi individuali:

▪ **NORMATIVA:**

- Decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165, in tema di «*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*»;
- Contratto Collettivo Nazionale (CCNL) del Comparto Scuola del 29 novembre 2007;
- Contratto Collettivo Nazionale (CCNL) dell'area istruzione e ricerca 2016-2018, del 19 aprile 2018;
- Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) relativo ai principali aspetti del trattamento economico del personale del comparto Istruzione e Ricerca 2019-2021, del 6 dicembre 2022;
- Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) del personale del comparto Istruzione e ricerca 2019-2021, del 18 gennaio 2024;
- Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL), Area V della Dirigenza, dell'11 aprile 2006;
- Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) del personale dirigente dell'Area Istruzione e ricerca 2019-2021, del 7 agosto 2024;
- Decreto Interministeriale 28 agosto 2018, n. 129, recante «*Istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'articolo 1, comma 143, della legge 13 luglio 2015, n. 107*»;
- Decreto Legislativo 16 aprile 1994, n. 297, recante «*Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado*»;
- Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, recante «*Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria*»;
- Decreto Legislativo 10 settembre 2003, n. 276, in tema di «*Attuazione delle deleghe in materia di occupazione e mercato del lavoro, di cui alle legge 14 febbraio 2003, n. 30*»;
- Decreto Legislativo 25 maggio 2017, n. 75, inerente alle «*Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ai sensi degli articoli 16, commi 1, lettera a), e 2, lettere b), c), d) ed e) e 17, comma 1, lettere a), c), e), f), g), h), l) m), n), o), q), r), s) e z), della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche*»;

- Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, inerente al «*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*»;
- Decreto Legislativo 8 aprile 2013, n. 39, in tema di «*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*»;
- Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante «*Codice dei Contratti Pubblici*»;
- Decreto Legislativo 31 marzo 2023, n. 36, recante «*Codice dei Contratti Pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici*»;
- Legge 21 aprile 2023, n. 49, recante «*Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali*»;
- Regolamento (UE) 2016/679 del 14 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati);
- Decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50, convertito con Legge 21 giugno 2017, n. 96, recante «*Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo*»;
- Legge 24 dicembre 2007, n. 244, in tema di «*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*»;
- Decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con Legge 30 luglio 2010, n. 122, recante «*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*»;
- Legge 30 dicembre 2018, n. 145, inerente al «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021*»;
- Legge 27 dicembre 2019, n. 160, inerente al «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022*»;
- Legge 30 dicembre 2020, n. 178, inerente al «*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023*»;
- Legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*»;

- Decreto Legislativo 15 giugno 2015, n. 81, inerente alla «*Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*»;
  - Legge 18 dicembre 1997, n. 440, in tema di «*Istituzione del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi*»;
  - Legge 27 dicembre 1997, n. 449 recante «*Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica*»;
  - Decreto Interministeriale 12 ottobre 1995 n. 326, in tema di «*Compensi spettanti per attività di direzione e di docenza relativi alle iniziative di formazione*»;
  - Decreto del Presidente della Repubblica del 26 ottobre 1972, n. 633, recante «*Istituzione e disciplina dell'imposta sul valore aggiunto*»;
  - Legge 18 febbraio 1989, n. 56, in materia di «*Ordinamento della professione di psicologo*»;
  - Decreto Legislativo 26 maggio 1997, n. 155, in tema di «*Attuazione delle direttive 93/43/CEE e 96/3/CE concernenti l'igiene dei prodotti alimentari*»;
  - Decreto Legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in tema di «*Attuazione dell'articolo 1 della legge 3 agosto 2007, n. 123, in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro*»;
  - Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con Legge 7 agosto 2012, n. 135, recante «*Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini nonché misure di rafforzamento patrimoniale delle imprese del settore bancario*»;
  - Decreto Ministeriale 16 giugno 2015 n. 435, recante «*Criteri e parametri per l'assegnazione del Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche*»;
  - Decreto-legge 14 gennaio 2021, n. 2, convertito con Legge 12 marzo 2021, n. 29, recante «*Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021*»;
  - Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, recante «*Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*»;
  - Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante «*Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)*».
- **PRASSI:**
- Parere UPPA (Dipartimento della Funzione Pubblica) n. 5 del 21 gennaio 2008;
  - Delibera A.N.AC. n. 50 del 4 luglio 2013, recante «*Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016*»;

- Delibera A.N.AC. n. 1310 del 28 dicembre 2016 recante «*Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*»;
- Circolare n. 3 del 23 novembre 2017 del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione, recante «*Indirizzi operativi in materia di valorizzazione dell'esperienza professionale del personale con contratto di lavoro flessibile e superamento del precariato*»;
- Circolare Ministero n. 34815 del 2 agosto 2017, relativa alla procedura di individuazione del personale esperto e dei connessi adempimenti di natura fiscale, previdenziale e assistenziale;
- Circolare Funzione Pubblica n. 2, 11 marzo 2008, riguardante la «*Legge 24 dicembre 2007, n. 244, disposizioni in tema di collaborazioni esterne*»;
- Nota MIUR n. 11130 del 30 settembre 2008, avente ad oggetto «*Fondi Strutturali Europei – Programmazione 2007/2013 - Compensi per i Dirigenti scolastici*»;
- Circolare Ministero del lavoro n. 2 del 2 febbraio 2009, avente ad oggetto la «*Tipologia dei soggetti promotori, Ammissibilità delle spese e massimali di costo per le attività cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo 2007/2013 nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali (P.O.N.)*»;
- Nota Ministero prot. 563 del 22 maggio 2018, in tema di «*Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (UE/2016/679) - Responsabile della protezione dei dati personali - Prime indicazioni per le Istituzioni scolastiche*»;
- Circolare INPS n. 103 del 6 luglio 2004, avente ad oggetto «*Legge 24 novembre 2003, n. 326. Art. 44. Esercenti attività di lavoro autonomo occasionale e incaricati alle vendite a domicilio. Chiarimenti*».

## 1.1 La contrattazione collettiva nazionale del comparto Istruzione e ricerca

Dal suindicato quadro normativo di riferimento emerge, dunque, che il comparto in esame è regolato principalmente dai seguenti **Contratti Collettivi Nazionali** (CCNL) che si sono stratificati tra loro:

- Contratto Collettivo Nazionale (CCNL) del Comparto Scuola del 29 novembre 2007, contenente previsioni di carattere normativo ed economico;
- Contratto Collettivo Nazionale (CCNL) dell'area istruzione e ricerca 2016-2018 del 19 aprile 2018, avente ad oggetto previsioni di carattere normativo ed economico, il quale, per tutto quanto non espressamente disciplinato dallo stesso, all'art. 1, comma 10, richiama le disposizioni contrattuali contenute nei precedenti CCNL<sup>1</sup>;
- Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) relativo ai principali aspetti del trattamento economico del personale del comparto Istruzione e Ricerca 2019-2021 del 6 dicembre 2022;
- Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) del personale del comparto Istruzione e ricerca 2019-2021 del 18 gennaio 2024, recante disposizioni di carattere normativo ed economico<sup>2</sup>, il quale all'art. 1, comma 16, prevede che «*Per quanto non espressamente previsto dal presente CCNL, continuano a trovare applicazione, nei limiti del d.lgs. n. 165 del 2001, i CCNL dei precedenti comparti di contrattazione e le specifiche norme di settore, ove compatibili e/o non sostituite dalle previsioni del presente CCNL e dalle norme legislative*».

---

<sup>1</sup> L'art. 1, comma 10, del CCNL dell'area istruzione e ricerca 2016-2018 del 19 aprile 2018, prevede che «*Per quanto non espressamente previsto dal presente CCNL, continuano a trovare applicazione le disposizioni contrattuali dei CCNL dei precedenti comparti di contrattazione e le specifiche norme di settore, in quanto compatibili con le suddette disposizioni e con le norme legislative, nei limiti del decreto legislativo n. 165/2001*».

<sup>2</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 1, del CCNL del personale del comparto Istruzione e ricerca 2019-2021 del 18 gennaio 2024 è previsto che «*Il presente contratto concerne il periodo 1° gennaio 2019 - 31 dicembre 2021 sia per la parte giuridica che per la parte economica. Esso si compone anche del CCNL 6/12/2022, che ne costituisce parte integrante e che viene riportato – a fini ricognitivi - nel presente CCNL*».



## 2. PROFILI GENERALI IN MATERIA DI CONFERIMENTO DI INCARICHI INDIVIDUALI DA PARTE DELLE ISTITUZIONI SCOLASTICHE

### 2.1 Carattere straordinario degli affidamenti di Incarichi individuali

In linea generale, le Pubbliche Amministrazioni fanno fronte ai propri fabbisogni **mediante le risorse umane** di cui dispongono al proprio interno, nel rispetto dei principi di efficienza, imparzialità e buon andamento di cui all'**art. 97 della Costituzione**<sup>3</sup>.

Tale principio generale è sancito dall'art. 7, comma 6, del **D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165**, recante «*Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*» (di seguito, anche «**T.U. Pubblico Impiego**»), che subordina la possibilità di conferire un contratto di lavoro autonomo al preliminare accertamento, da parte della Pubblica Amministrazione, dell'**impossibilità oggettiva** di utilizzare le **risorse umane disponibili** al suo **interno**.

Sulla stessa linea è anche l'art. 43, comma 3, del Decreto Interministeriale 28 agosto 2018, n. 129, recante «*Istruzioni generali sulla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche, ai sensi dell'articolo 1, comma 143, della legge 13 luglio 2015, n. 107*» (di seguito, anche il «**Regolamento**»), il quale ha previsto che «*È fatto divieto alle istituzioni scolastiche di acquistare servizi per lo svolgimento di attività che rientrano nelle ordinarie funzioni o mansioni proprie del personale in servizio nella scuola, fatti salvi i contratti di prestazione d'opera con esperti per particolari attività ed insegnamenti, al fine di garantire l'arricchimento dell'offerta formativa, nonché la realizzazione di specifici programmi di ricerca e di sperimentazione*».

Occorre, inoltre, aggiungere la previsione di cui all'art. 35 del CCNL del personale del comparto scuola del 29 novembre 2007 (di seguito, anche «**CCNL Comparto Scuola**»), tutt'ora vigente in virtù dell'art. 1, comma 10, del CCNL dell'area istruzione e ricerca 2016-2018 del 19 aprile 2018

---

<sup>3</sup> Tra le tante, si veda la Deliberazione Corte dei conti, Sez. di controllo per la Regione Sicilia, 26 marzo 2015, n. 166, la quale ha affermato che «[...] *La pubblica amministrazione, in conformità del dettato costituzionale, deve uniformare i propri comportamenti a criteri di legalità, economicità, efficienza e imparzialità, dei quali è corollario il principio per cui essa, nell'assolvimento dei compiti istituzionali, deve avvalersi prioritariamente delle proprie strutture organizzative e del personale che vi è preposto. [...] Di converso, solo in casi particolari e contingenti, è stata ammessa la legittimazione della P.A. ad affidare il perseguimento di determinate finalità all'opera di estranei, purché dotati di provata capacità professionale e specifica conoscenza tecnica della materia di cui sono chiamati ad occuparsi, ogni volta che si verificano: a) la straordinarietà e l'eccezionalità delle esigenze da soddisfare; b) la mancanza di strutture e di apparati preordinati al loro soddisfacimento, ovvero, pur in presenza di detta organizzazione, la carenza del personale addetto, sia sotto l'aspetto qualitativo sia sotto quello quantitativo, da comprovare in termini di assoluto rigore, in relazione all'eccezionalità delle finalità; oltre agli altri presupposti prima richiamati*».



(di seguito, anche «**CCNL Istruzione e Ricerca**»)<sup>4</sup>, che, in materia di cc.dd. «collaborazioni plurime», consente alle Istituzioni di fare appello a docenti di altre scuole statali per la realizzazione di specifici progetti, ove abbiano la necessità di disporre di particolari competenze professionali **non presenti o non disponibili nel corpo docente** della Istituzione Scolastica.

Anche per ciò che concerne il personale amministrativo, tecnico e ausiliario (c.d. personale ATA), l'art. 57 del CCNL Comparto Scuola del 29 novembre 2007, tutt'ora vigente in virtù dell'art. 1, comma 10, del CCNL Istruzione e Ricerca, specifica la possibilità di «[...] *prestare la propria collaborazione ad altra scuola per realizzare specifiche attività che richiedano particolari competenze professionali non presenti in quella scuola* [...]».

Al riguardo, occorre precisare che il nuovo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) del personale del comparto Istruzione e ricerca 2019-2021 del 18 gennaio 2024 non prevede alcuna abrogazione né sostituzione dei suindicati artt. 35 e 57 del CCNL Comparto Scuola del 29 novembre 2007, che, pertanto, continuano a trovare applicazione con riferimento alle collaborazioni plurime rispettivamente dei docenti e del personale ATA.

Altra specifica previsione è, poi, contenuta nel D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 61 («*Revisione dei percorsi dell'istruzione professionale nel rispetto dell' articolo 117 della Costituzione, nonché raccordo con i percorsi dell'istruzione e formazione professionale, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera d), della legge 13 luglio 2015, n. 107*»), che, in linea con il quadro fin qui delineato, specifica, all'art. 6, comma 1, lett. d), che gli istituti professionali possono «[...] *stipulare contratti d'opera con esperti del mondo del lavoro e delle professioni, in possesso di una specifica e documentata esperienza professionale maturata nell'ambito delle attività economiche di riferimento dell'indirizzo di studio e in possesso di competenze specialistiche non presenti nell'Istituto, ai fini dell'arricchimento dell'offerta formativa, nel rispetto dei vincoli di bilancio, ferma restando la possibilità di ricevere finanziamenti da soggetti pubblici e privati. A riguardo, le istituzioni scolastiche provvedono nel limite delle risorse disponibili a legislazione vigente*».

Tenuto conto della natura straordinaria ed eccezionale del conferimento di incarichi esterni, si precisa che il ricorso a soggetti terzi in carenza dei presupposti di legge può dare luogo ad illecito amministrativo-contabile<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Sul punto, si richiama l'art. 1, comma 10, del CCNL Istruzione e Ricerca, secondo il quale «*Per quanto non espressamente previsto dal presente CCNL, continuano a trovare applicazione le disposizioni contrattuali dei CCNL delle precedenti aree V, VII e ASI e le specifiche norme di settore, ove non sostituite o non incompatibili con le previsioni del presente CCNL e con le norme legislative, nei limiti del decreto legislativo n. 165/2001*».

<sup>5</sup> Tra le tante, si vedano la Sentenza Corte dei conti, Sez. giurisdizionale della Basilicata, 1° luglio 2015, n. 36, in base alla quale «[...] *l'incarico esterno conferito in spregio ai presupposti di legge, ed in particolare quando il compito esternalizzato poteva essere svolto dal personale in servizio, non può sortire alcuna utilità e l'intero esborso costituisce danno per l'Amministrazione; il legislatore, infatti, si è occupato di disciplinare in dettaglio i presupposti legittimanti il ricorso alle collaborazioni esterne, così esprimendo a monte una valutazione di utilità; ne consegue che è, oltretutto*



Nel rispetto dei principi di efficienza, imparzialità e buon andamento di cui all'articolo 97 della Costituzione, le Pubbliche Amministrazioni utilizzano le risorse umane di cui sono dotate al fine di soddisfare i propri fabbisogni. L'art. 7, comma 6, del T.U. Pubblico Impiego, prevede, infatti, che la possibilità di conferire un contratto di lavoro autonomo a personale esterno debba essere subordinata al preliminare accertamento, da parte della Pubblica Amministrazione, dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al proprio interno.

Per quanto riguarda le Istituzioni Scolastiche, tali principi sono ribaditi dall'art. 43, comma 3 del Regolamento, e dal CCNL Comparto Scuola 2007 (cc.dd. "collaborazioni plurime"), con particolare riferimento all'art. 35 per il personale docente e all'art. 57 per il personale ATA.

---

*illegittimo, assolutamente inutile il conferimento di incarico che non rispetti i presupposti normativi» e la Sentenza Corte dei conti, Sez. giurisdizionale centrale d'appello, 12 dicembre 2016, n. 634, la quale ha affermato quanto segue: «La giurisprudenza di questa Corte si è più volte pronunciata, in materia indicando i parametri entro i quali i rapporti professionali esterni e le correlative spese sono da ritenersi lecite ed ha ritenuto per lo più antigiusdizionale e produttivo di danno erariale il conferimento di incarichi per attività alle quali si può far fronte con personale interno dell'ente, o che sono estranee ai suoi fini istituzionali, o che sono troppo onerose in rapporto alle disponibilità di bilancio. Di converso, in casi particolari e contingenti, è stata ammessa la legittimazione della P.A. ad affidare il perseguimento di determinate finalità all'opera di estranei dotati di provata capacità professionale e specifica conoscenza tecnica della materia di cui vengono chiamati ad occuparsi, ogni volta che si verificano: a) la straordinarietà e l'eccezionalità delle esigenze da soddisfare; b) la mancanza di strutture e di apparati preordinati al loro soddisfacimento, ovvero, pur in presenza di detta organizzazione, la carenza, in relazione all'eccezionalità delle finalità, del personale addetto, sia sotto l'aspetto qualitativo che quantitativo» (sul punto si veda anche la Sentenza Corte dei conti, Sez. I giurisdizionale Centrale di Appello, n. 251/2020).*

## 2.2 Funzioni e competenze nell'ambito delle Istituzioni ai fini del conferimento di Incarichi

Il Regolamento prevede che il Dirigente Scolastico possa affidare Incarichi nel rispetto delle prescrizioni contenute in una delibera del Consiglio d'istituto, che sancisce in via generale criteri e limiti da rispettare (art. 45, comma 2, lett. h)).

La succitata norma prevede, in particolare, che *«Al Consiglio d'istituto spettano le deliberazioni relative alla determinazione, nei limiti stabiliti dalla normativa vigente in materia, dei criteri e dei limiti per lo svolgimento, da parte del Dirigente Scolastico, delle seguenti attività negoziali: [...] h) contratti di prestazione d'opera con esperti per particolari attività ed insegnamenti»*.

Il conferimento di Incarichi individuali rientra, pertanto, nelle casistiche in cui il Regolamento subordina l'esercizio dell'attività negoziale da parte del DS alla previa deliberazione del Consiglio d'istituto, ai sensi del comma 3 del succitato articolo 45.

Come specificato con Nota del Ministero n. 74 del 5 gennaio 2019, è rimessa al Consiglio d'istituto della singola Istituzione Scolastica la scelta di adottare più delibere distinte o un'unica delibera che congiuntamente regolamenti tutti i profili di cui al comma 2 dell'art. 45, o ancora di modificare/integrare propri regolamenti interni preesistenti.

La suddetta Nota chiarisce, inoltre, che *«Nelle more dell'adozione delle nuove delibere di cui al comma 2 dell'articolo 45, continueranno a trovare applicazione, in via transitoria, i provvedimenti regolatori del Consiglio d'istituto adottati sotto la vigenza del D.l. 44/2001. In mancanza di delibere regolatorie del Consiglio d'istituto o, per il regime transitorio, di delibere adottate sotto la vigenza del D.l. 44/2001, le attività di cui al comma 2 potranno essere realizzate dal DS a condizione che siano autorizzate o ratificate dal Consiglio d'istituto»*.



Ai sensi dell'art. 45, comma 2, lett. h) del Decreto Interministeriale 28 agosto 2018, n. 129, il Dirigente Scolastico affida gli Incarichi individuali nel rispetto della regolamentazione contenuta in una delibera del Consiglio d'istituto, che sancisce in via generale criteri e limiti da rispettare.

### 2.3 Regime autorizzatorio per il conferimento di Incarichi a dipendenti pubblici

Nei casi in cui gli Incarichi siano conferiti a dipendenti pubblici, è necessario rispettare le specifiche previsioni di cui all'articolo 53 («*Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi*») del D.Lgs. 165/2001.

Ai sensi dell'art. 53, comma 2, del T.U. Pubblico Impiego, le Pubbliche Amministrazioni non possono conferire a dipendenti pubblici incarichi non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati.

Il comma 5 della suddetta norma specifica, inoltre, che «[...] *il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente*».

Il comma 5 dell'art. 53 del T.U. Pubblico Impiego prescrive, dunque, che gli Incarichi in questione siano disposti dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che: i) tengano conto della specifica professionalità; ii) siano tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell'interesse del buon andamento della Pubblica Amministrazione; iii) siano tali da escludere situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l'esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente.

L'art. 53 prevede, inoltre, che:

- **«Le pubbliche amministrazioni non possono conferire Incarichi retribuiti a dipendenti di altre Amministrazioni Pubbliche senza la previa autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi. Salve le più gravi sanzioni, il conferimento dei predetti incarichi, senza la previa autorizzazione, costituisce in ogni caso infrazione disciplinare per il funzionario responsabile del procedimento; il relativo provvedimento è nullo di diritto. In tal caso l'importo previsto come corrispettivo dell'incarico, ove gravi su fondi in disponibilità dell'amministrazione conferente, è trasferito all'Amministrazione di appartenenza del dipendente ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti»** (comma 8);
- **«I dipendenti pubblici non possono svolgere Incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'Amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'Amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. Con riferimento ai professori universitari a tempo pieno, gli statuti o i regolamenti degli atenei disciplinano i criteri e le procedure per il rilascio dell'autorizzazione nei casi previsti dal presente decreto. In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il**

*compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'Amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti» (comma 7).*

Le norme vigenti prevedono, pertanto, la necessità di una previa autorizzazione da parte dell'Amministrazione di appartenenza nei casi in cui venga conferito ad un dipendente pubblico un Incarico retribuito. Per Incarichi retribuiti, ai sensi dell'art. 53, comma 6, terzo capoverso, del T.U. Pubblico Impiego, si intendono «[...] *tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso*»<sup>6</sup>.

La Corte di Cassazione, con l'ordinanza del 7 aprile 2023, n. 9552, in relazione alla tematica della preventiva autorizzazione per il conferimento di incarichi ai pubblici dipendenti, ha rilevato che:

- «[...] *l'ambito della disciplina è molto ampio e tale da ricomprendere sia i dipendenti il cui rapporto di lavoro sia stato contrattualizzato sia quelli rimasti in regime di diritto pubblico (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 3), sia i lavoratori professionali con rapporto a tempo determinato o part-time al di sopra di certi limiti, sia coloro che svolgono incarichi onorari (Cass., Sez. Un., 28 gennaio 2020, n. 1869), sia coloro che sono legati alla P.A. per effetto di un contratto di diritto privato anche di natura autonoma. Quel che conta per il legislatore è che vi sia un inserimento dell'attività lavorativa nell'apparato organizzativo della P.A., in quanto questo comporta l'applicazione degli artt. 97 e 98 Cost. e delle norme che ne sono attuazione*»;
- «*ai fini del rilascio dell'autorizzazione, l'amministrazione è tenuta a verificare necessariamente "ex ante" le situazioni, anche solo potenziali, di conflitto di interessi, adoperandosi così ad assicurare il più efficace rispetto dell'obbligo di esclusività, il quale risponde anche al buon andamento, all'imparzialità e alla trasparenza dell'Amministrazione ed è di carattere primario, potendo ad esso derogarsi solo nei casi – tassativi – espressamente indicati nell'art. 53, comma 6, medesimo*».

Il conferimento degli Incarichi in mancanza di autorizzazione determina le seguenti conseguenze:

- la nullità del provvedimento con cui viene conferito l'Incarico;
- la responsabilità disciplinare sia del dipendente che svolge l'Incarico sia del funzionario responsabile del procedimento dell'Amministrazione che ha conferito l'Incarico;

---

<sup>6</sup> Per approfondimenti, si rinvia al documento «*Criteri generali in materia di incarichi vietati ai pubblici dipendenti*», (<http://www.funzionepubblica.gov.it/laXCvoro-pubblico-e-organizzazione-pa/rapporto-di-lavoro-pubblico/incompatibilita-cumulo-di-impieghi-e>), predisposto dal tavolo tecnico composto dal Dipartimento della funzione Pubblica, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dall'ANCI e dall'UPI, avviato ad ottobre 2013, in attuazione di quanto previsto dall'intesa sancita in Conferenza unificata il 24 luglio 2013, volto a supportare le Amministrazioni nell'applicazione della normativa in materia di svolgimento di Incarichi da parte dei dipendenti e di orientare le scelte in sede di elaborazione dei regolamenti e degli atti di indirizzo.

- il versamento del relativo compenso nel conto dell'entrata del bilancio dell'Amministrazione di appartenenza, destinato ad incrementare il fondo per la produttività dei dipendenti o di fondi equivalenti<sup>7</sup>.

Ai sensi dell'art. 53, comma 10, del D.Lgs. 165/2001, l'autorizzazione «[...] deve essere richiesta all'Amministrazione di appartenenza del dipendente **dai soggetti pubblici o privati, che intendono conferire l'incarico**; può, altresì, essere richiesta dal dipendente interessato. L'Amministrazione di appartenenza deve pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione entro trenta giorni dalla ricezione della richiesta stessa. Per il personale che presta comunque servizio presso Amministrazioni Pubbliche diverse da quelle di appartenenza, l'autorizzazione è subordinata all'intesa tra le due Amministrazioni. In tal caso, il termine per provvedere è per l'Amministrazione di appartenenza di 45 giorni e si prescinde dall'intesa se l'Amministrazione presso la quale il dipendente presta servizio non si pronunzia entro 10 giorni dalla ricezione della richiesta di intesa da parte dell'Amministrazione di appartenenza. Decorso il termine per provvedere, l'autorizzazione, se richiesta per incarichi da conferirsi da Amministrazioni Pubbliche, si intende accordata; in ogni altro caso, si intende definitivamente negata»<sup>8</sup>.

L'art. 53, comma 6, individua tuttavia alcuni casi in cui non è richiesta l'autorizzazione, ossia:

- a) conferimento di Incarichi, in via alternativa, a:
  - (i) dipendenti con rapporto di lavoro a tempo parziale e con prestazione lavorativa non superiore al cinquanta per cento di quella a tempo pieno;
  - (ii) docenti universitari a tempo definito;
  - (iii) altre categorie di dipendenti pubblici ai quali è consentito da disposizioni speciali lo svolgimento di attività libero-professionali;
- b) oppure nel caso di Incarichi, alternativamente:
  - (i) aventi ad oggetto collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
  - (ii) aventi ad oggetto utilizzazione economica da parte dell'autore o inventore di opere dell'ingegno e di invenzioni industriali;
  - (iii) aventi ad oggetto partecipazione a convegni e seminari;
  - (iv) per i quali è corrisposto il solo rimborso delle spese documentate;
  - (v) per lo svolgimento dei quali il dipendente è posto in posizione di aspettativa, di comando o di fuori ruolo;

---

<sup>7</sup> L'omissione del versamento del compenso da parte del dipendente pubblico indebitamente percettore costituisce ipotesi di responsabilità erariale soggetta alla giurisdizione della Corte dei conti ai sensi dell'art. 53, comma 7-bis, del D.Lgs. 165/2001.

<sup>8</sup> Ai sensi dell'art. 2, comma 7, D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 giugno 2022, n. 79, per il conferimento di incarico di commissario nelle procedure concorsuali per il reclutamento di personale dipendente, a tempo indeterminato e determinato, nelle PP.AA., i termini di cui all'art. 53, comma 10, D.Lgs. n. 165/2001, sono rideterminati, rispettivamente in dieci e quindici giorni.

- (vi) conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti presso le stesse distaccati o in aspettativa non retribuita;
- (vii) aventi ad oggetto attività di formazione diretta ai dipendenti della Pubblica Amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica.



Nei casi in cui gli Incarichi siano conferiti a dipendenti pubblici, è necessario rispettare le specifiche previsioni di cui all'articolo 53 («*Incompatibilità, cumulo di impieghi e incarichi*») del D.Lgs. 165/2001.

La suddetta norma prevede *inter alia* che le Pubbliche Amministrazioni non possano conferire Incarichi retribuiti a dipendenti di altre Amministrazioni Pubbliche senza la previa autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza dei dipendenti stessi.

Sono, tuttavia, previste alcune ipotesi per le quali l'autorizzazione non è necessaria ai fini del conferimento dell'Incarico.

## 2.4 Svolgimento di attività libero-professionale

Ai sensi dell'art. 508, comma 15, del D.Lgs. 297/1994, è consentito al personale docente «[...] *previa autorizzazione del direttore didattico o del preside, l'esercizio di libere professioni che non siano di pregiudizio all'assolvimento di tutte le attività inerenti alla funzione docente e siano compatibili con l'orario di insegnamento e di servizio*».

L'esercizio della libera professione è consentito sia al personale docente con contratto di lavoro a tempo pieno, sia al personale docente con contratto di lavoro a tempo parziale.

Oltre al personale docente, è consentito lo svolgimento di attività libero professionale anche al restante personale delle Istituzioni scolastiche impiegato a tempo parziale, con prestazione lavorativa inferiore o pari al cinquanta per cento di quella a tempo pieno, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 1, comma 56-bis, della Legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*».

La suddetta norma prevede che: «*Sono abrogate le disposizioni che vietano l'iscrizione ad albi e l'esercizio di attività professionali per i soggetti di cui al comma 56. Restano ferme le altre disposizioni in materia di requisiti per l'iscrizione ad albi professionali e per l'esercizio delle relative attività. Ai dipendenti pubblici iscritti ad albi professionali e che esercitano attività professionale non possono essere conferiti incarichi professionali dalle amministrazioni pubbliche; gli stessi dipendenti non possono assumere il patrocinio in controversie nelle quali sia parte una pubblica amministrazione*».

Tra le libere professioni che i docenti possono esercitare, nel rispetto delle disposizioni sopracitate, vi rientra, a titolo esemplificativo, la professione forense.

Al riguardo, infatti, l'art. 19, comma 2, Legge 31 dicembre 2012, n. 247, prevede che «*l'esercizio della professione di avvocato è compatibile con l'insegnamento o la ricerca in materie giuridiche nell'università, nelle scuole secondarie pubbliche o private parificate e nelle istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione pubblici*».

Quanto al perimetro applicativo del citato art. 19, L. n. 247/2012 e, in particolare alla *ratio* sottesa alla mancata applicabilità della norma in esame ai docenti della scuola primaria, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con sentenza del 28 ottobre 2015, n. 21949, hanno chiarito che:

*«Ai fini dell'operatività dell'eccezione alla regola generale dell'incompatibilità con qualunque attività di lavoro subordinato, anche part-time, la nuova legge dà quindi rilievo non solo al luogo nel quale l'insegnamento o la ricerca si svolge (nelle università, nelle scuole secondarie e nelle istituzioni ed enti di ricerca e sperimentazione), ma - e ciò costituisce una novità rispetto al testo precedente - anche all'ambito disciplinare dell'insegnamento o della ricerca, il quale, per espressa previsione, è esclusivamente quello delle "materie giuridiche".*

***L'univoco tenore letterale dell'art. 19 non ne consente una lettura estensiva tale da ricomprendere nell'ambito dell'eccezione, in nome dell'unitarietà della funzione docente,***

**anche i docenti della scuola primaria, che insegnanti in materie giuridiche non sono»<sup>9</sup>.** Si precisa, tuttavia, che l'art. 19, della L. n. 247/2012, non si applica ai docenti/avvocati già iscritti agli albi alla data di entrata in vigore della sopracitata L. n. 247/2012 (2 febbraio 2013), per i quali trovano invece applicazione le disposizioni di cui all'art. 3, comma 4, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito con modificazioni, dalla Legge 22 gennaio 1934, n. 36<sup>10</sup>.

Pertanto, il docente/avvocato iscritto all'albo prima del 2 febbraio 2013, può continuare ad esercitare la professione forense, pur non insegnando materie giuridiche.

Per il personale non docente con contratto di lavoro a tempo parziale con prestazione lavorativa superiore al cinquanta per cento di quella a tempo pieno, oppure a tempo pieno, anche alla luce dell'interpretazione fornita dal Ministero della Funzione Pubblica 15 dicembre 2005, n. 220, trova invece applicazione il divieto di svolgere attività professionali di cui all'art. 53, comma 1, del D.Lgs. 165/2001.



Ai sensi dell'art. 508, comma 15, D.Lgs. 297/1994, l'esercizio delle libere professioni da parte del personale docente, sia con contratto di lavoro a tempo pieno, sia con contratto di lavoro *part-time*, è subordinato a:

- a) autorizzazione del Dirigente scolastico;
- b) assenza di pregiudizio per l'attività di insegnamento;
- c) condizione della compatibilità tra libera professione e orario di servizio, comprensivo delle ore dedicate ad attività propedeutiche e collaterali all'insegnamento.

Oltre al personale docente, è consentito lo svolgimento di attività libero professionale anche al restante personale delle Istituzioni scolastiche impiegato a tempo parziale, con prestazione lavorativa inferiore o pari al cinquanta per cento di quella a tempo pieno, nel rispetto di quanto previsto dall'art. 1, comma 56-*bis*, della Legge 23 dicembre 1996, n. 662, recante «*Misure di razionalizzazione della finanza pubblica*».

<sup>9</sup> Con la pronuncia in esame, le Sezioni Unite della Corte di Cassazione hanno respinto il ricorso promosso da una dipendente del Ministero dell'Istruzione in qualità di insegnante di scuola primaria, con contratto di lavoro part-time a tempo indeterminato, avverso la sentenza del Consiglio Nazionale Forense (CNF) con cui era stata rigettata la richiesta di iscrizione all'albo degli Avvocati di Milano, presentata dall'insegnante medesima prima dell'entrata in vigore, il 2 febbraio 2013, della L. n. 247/2012 ma il cui procedimento amministrativo è stato definito dal Consiglio dell'ordine territoriale il 25 luglio 2013.

<sup>10</sup> Al riguardo, l'art. 65, comma 3, della L. n. 247/2012, prevede che «*L'articolo 19 non si applica agli avvocati già iscritti agli albi alla data di entrata in vigore della presente legge, per i quali restano ferme le disposizioni dell'articolo 3, quarto comma, del regio decreto-legge 27 novembre 1933, n. 1578, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 gennaio 1934, n. 36, e successive modificazioni*».

## 2.5 Incarichi a personale in quiescenza

Quanto alla normativa applicabile al personale in quiescenza, si ricorda che l'art. 5, comma 9, del Decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, prevede che «È fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 [...] di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza. [...] Gli incarichi, le cariche e le collaborazioni di cui ai periodi precedenti sono comunque consentiti a titolo gratuito [...]».

Dunque, alla luce della citata normativa, è vietato conferire al personale in quiescenza:

- Incarichi di studio e di consulenza<sup>11</sup>;
- Incarichi dirigenziali o direttivi;
- Cariche di governo nelle amministrazioni e negli enti e società controllate.

Sul punto si è espresso anche il Ministero per la Funzione Pubblica con circolare del 4 dicembre 2014, n. 6, nella quale è stato indicato che «[...] **ai fini dell'applicazione dei divieti occorre prescindere dalla natura giuridica del rapporto, dovendosi invece considerare l'oggetto dell'incarico.** La disciplina in esame non esclude alcuna delle forme contrattuali contemplate dall'articolo 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001 ma impedisce di utilizzare quelle forme contrattuali per conferire incarichi aventi il contenuto proprio degli incarichi vietati [...]».

La citata Circolare, nella quale sono specificati gli Incarichi inclusi e quelli esclusi dal divieto normativo di cui sopra, specifica che sono ammessi gli Incarichi di docenza «[...] purché si tratti di reali incarichi di docenza e l'incarico didattico sia definito con precisione e il compenso sia commisurato all'attività didattica effettivamente svolta [...]».

In ogni caso, va ricordato che la normativa di cui all'art. 5 del D.L. 95/2012 contempla un'eccezione ai divieti in questione, disponendo che sono consentiti incarichi e collaborazioni (i) a titolo gratuito (con possibilità di prevedere un mero rimborso delle spese documentate) e che, inoltre, (ii) abbiano una durata non superiore ad un anno.

Al riguardo, si segnala la **deliberazione della Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio, del 22 maggio 2024, n. 80**, con la quale il Collegio ha chiarito il perimetro applicativo del divieto normativo di conferimento di incarichi individuali di studio e consulenza a soggetti in quiescenza.

In particolare, il Giudice erariale ha osservato che «*Nelle pronunzie più recenti la Corte dei conti ha circoscritto il divieto agli incarichi di studio e di consulenza (oltre che direttivi e dirigenziali) ritenendo lo stesso divieto non possa estendersi ad "attività di mera condivisione" quali la "formazione operativa e il primo affiancamento del personale neo assunto" (Sezione reg. contr.*

---

<sup>11</sup> Sul punto, la Circolare del 4 dicembre 2014, n. 6, del Dipartimento della Funzione Pubblica chiarisce che «*Gli incarichi di studio e consulenza sono quelli che presuppongono competenze specialistiche e rientrano nelle ipotesi di contratto d'opera intellettuale, di cui agli articoli 2229 e seguenti del codice civile. Costituiscono incarichi di studio quelli consistenti nello svolgimento di un'attività di studio, che possono essere individuati con riferimento ai parametri indicati dal decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 338. Costituiscono consulenze le richieste di pareri a esperti (così Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, delibera 15 febbraio 2005, n. 6/CONTR/05)*».

Liguria n. 66/2023) o ad “attività di mera assistenza” quali “attività caratterizzata, in negativo, dalla mancanza di competenze specialistiche che non rientri nelle ipotesi di contratto d’opera intellettuale del 2229 cc. (Sezione reg. contr. Lazio n. 88/2023)».

In altri termini, secondo quanto specificato dalla Corte con la citata deliberazione n. 80/2024, le fattispecie vietate dal Legislatore e che, pertanto, rientrano nel perimetro applicativo del divieto in questione, sono tassative, ciò comportando che «le attività consentite, per gli incarichi si ricavano a contrario».

Si ricorda altresì che il D.L. 14 gennaio 2021, n. 2, convertito con L. 12 marzo 2021, n. 29, all’art. 3-bis ha previsto, in deroga alle disposizioni di cui al comma 5 del D.L. 95/2012, che «In relazione allo stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 le aziende sanitarie e socio-sanitarie, in deroga all’articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, possono conferire incarichi, con scadenza non oltre il 31 dicembre 2022, al personale sanitario collocato in quiescenza avendo maturato i requisiti anagrafici e contributivi per il pensionamento di vecchiaia, nel rispetto di quanto previsto dall’articolo 11 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 giugno 2019, n. 60. Il predetto personale opta per il mantenimento del trattamento previdenziale già in godimento ovvero per l’erogazione della retribuzione connessa all’incarico da conferire»<sup>12</sup>.

Infine, si segnala che, nell’ambito degli interventi PNRR, l’art. 10, comma 1, del D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla Legge 29 giugno 2022, n. 79 (c.d. «Decreto PNRR-bis») ha previsto che fino al 31 dicembre 2026 le Amministrazioni titolari di interventi PNRR possono conferire incarichi retribuiti ex art. 7, comma 6, D.Lgs. n. 165/2001, al personale collocato in quiescenza, in deroga al generale divieto di attribuire incarichi retribuiti ai lavoratori in quiescenza, previsto dall’art. 5, comma 9, del citato D.L. 95/2012.

---

<sup>12</sup> Si precisa che l’art. 10 del D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito nella Legge 29 giugno 2022, n. 79 (c.d. “Decreto PNRR-bis”) ha previsto che «1. 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, nei limiti delle risorse finanziarie già destinate per tale finalità nei propri bilanci, sulla base della legislazione vigente, fuori dalle ipotesi di cui all’articolo 1, commi 4, 5 e 15 del decreto-legge 9 giugno 2021, n. 80, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2021, n. 113. La facoltà di cui al primo periodo e’ consentita anche per gli interventi previsti nel Piano nazionale per gli investimenti complementari, nei programmi di utilizzo dei Fondi per lo sviluppo e la coesione e negli altri piani di investimento finanziati con fondi nazionali o regionali. 1-bis. All’articolo 5, comma 9, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «Per il personale in quiescenza delle fondazioni liriche di cui al decreto legislativo 29 giugno 1996, n. 367, e di cui alla legge 11 novembre 2003, n. 310, il divieto di conferimento di incarichi si applica al raggiungimento del limite ordinamentale di età piu’ elevato previsto per i dipendenti pubblici di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165». 2. Al personale di cui al comma 1 possono essere conferiti gli incarichi di cui all’articolo 31, comma 8, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nonche’, in presenza di particolari esigenze alle quali non e’ possibile far fronte con personale in servizio e per il tempo strettamente necessario all’espletamento delle procedure di reclutamento del personale dipendente, l’incarico di responsabile unico del procedimento di cui al comma 1 del medesimo articolo 31».

Il conferimento di incarichi retribuiti a lavoratori collocati in quiescenza è altresì consentito per gli interventi previsti nel Piano nazionale per gli investimenti complementari, nei programmi di utilizzo dei Fondi per lo sviluppo e la coesione e negli altri piani di investimento finanziati con fondi nazionali o regionali. In particolare, si segnala che, ai sensi dell'art. 10, comma 3, del suindicato D.L. n. 36/2022, l'incarico di RUP, che a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici ha mutato la propria denominazione in «Responsabile Unico di Progetto», può essere conferito al personale collocato in quiescenza soltanto in presenza di particolari esigenze alle quali non è possibile far fronte con il personale in servizio e, comunque, soltanto per il tempo strettamente necessario all'espletamento delle procedure di reclutamento del personale dipendente.



L'art. 5, comma 9, del D.L. 95/2012 prevede il divieto di conferire al personale in quiescenza (salvo che siano a titolo gratuito e abbiano una durata inferiore a un anno):

- Incarichi di studio e di consulenza;
- Incarichi dirigenziali o direttivi;
- Cariche di governo nelle amministrazioni e negli enti e società controllate.

La Circolare della Funzione Pubblica del 4 dicembre 2014, n. 6, ha precisato che sono ammessi gli Incarichi di docenza «[...] purché si tratti di reali incarichi di docenza e l'incarico didattico sia definito con precisione e il compenso sia commisurato all'attività didattica effettivamente svolta [...]».

Tale divieto non opera fino al 31 dicembre 2026, nell'ambito degli interventi previsti dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, dal Piano nazionale per gli investimenti complementari, dai programmi di utilizzo dei Fondi per lo sviluppo e la coesione e dagli altri piani di investimento finanziati con fondi nazionali o regionali in virtù dell'art. 10, comma 1, del D.L. 30 aprile 22, n. 36.

### 3. PROCEDURE PER IL CONFERIMENTO DI INCARICHI INDIVIDUALI

L'Istituzione che intenda conferire Incarichi deve espletare procedure di individuazione del soggetto Incaricato conformi ai principi di trasparenza, pubblicità, parità di trattamento, buon andamento, economicità, efficacia e tempestività dell'azione amministrativa, secondo quanto previsto dalla Circolare n. 2 dell'11 marzo 2008 del Dipartimento della Funzione Pubblica (a seguire, anche «DFP») e dai principi enunciati dalla giurisprudenza e dalla prassi.

L'iter da adottare per il conferimento degli Incarichi può essere individuato nelle seguenti fasi:

- a) **Ricognizione del personale interno all'Istituzione:** analisi circa la possibilità di sopperire al proprio fabbisogno mediante personale interno. Nell'ambito di tale fase, il Dirigente Scolastico rende noti i propri fabbisogni in maniera trasparente e pubblica attraverso uno specifico avviso di selezione interno all'Istituto Scolastico (o un avviso unico). Nel caso in cui, all'esito della fase, si individui un soggetto idoneo a soddisfare il fabbisogno dell'Istituzione Scolastica, si procederà alla stipula con il suddetto soggetto di una lettera di Incarico;
- b) **Collaborazioni plurime:** *in caso di impossibilità di sopperire al proprio fabbisogno mediante personale interno, ove applicabile, affidamento ad una risorsa di altra Istituzione mediante il ricorso all'istituto delle cc.dd. "collaborazioni plurime", ai sensi:*
  - dell'art. 35 del CCNL Comparto Scuola del 29 novembre 2007, per la realizzazione da parte dei docenti di specifiche attività progettuali per le quali sono richieste particolari competenze professionali;<sup>13</sup>
  - dell'art. 57 del suddetto CCNL, per le attività svolte dal personale ATA.

In tal caso, il Dirigente Scolastico rende noti i propri fabbisogni in maniera trasparente e pubblica attraverso uno specifico avviso di selezione sul proprio sito web, rivolto al personale di altri Istituti Scolastici (oppure specificherà il ricorso all'istituto della collaborazione plurima nell'ambito dell'avviso unico). Nel caso in cui, all'esito della procedura, si individui un soggetto idoneo a soddisfare il fabbisogno dell'Istituzione Scolastica, si procederà alla stipula con il suddetto soggetto di una lettera di Incarico;

- c) **Contratto di lavoro autonomo:** *in via ulteriormente subordinata, nel caso in cui le procedure sub a) e b) abbiano dato esito negativo, affidamento di un contratto di lavoro*

---

<sup>13</sup>Sul punto, l'art. 42 del CCNL del 18 gennaio 2024, che ha abrogato l'art. 27 del CCNL del 19 aprile 2018 e l'art. 27 del CCNL del 29 novembre 2007, prevede che «Il profilo professionale dei docenti è costituito da competenze disciplinari, informatiche, linguistiche, psicopedagogiche, metodologico-didattiche, organizzativo-relazionali, di orientamento e di ricerca, documentazione e valutazione tra loro correlate ed interagenti, che si sviluppano col maturare dell'esperienza didattica, l'attività di studio e di sistematizzazione della pratica didattica. I contenuti della prestazione professionale del personale docente si definiscono nel quadro degli obiettivi generali perseguiti dal sistema nazionale di istruzione e nel rispetto degli indirizzi delineati nel piano dell'offerta formativa della scuola».

autonomo, ai sensi dell'art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001 al personale dipendente di altra Pubblica Amministrazione oppure, in mancanza di questi, al personale esterno.

La selezione in via preferenziale di personale dipendente di altre Pubbliche Amministrazioni rispetto a soggetti privati esterni alla Pubblica Amministrazione non è prescritta dalla normativa ma costituisce una prassi suggerita dal Ministero, al fine di valorizzare prioritariamente l'esperienza e le competenze maturate dai funzionari pubblici.

Nell'ambito di tale fase, il Dirigente Scolastico rende noti i propri fabbisogni in maniera trasparente e pubblica attraverso un avviso sul proprio sito *web*, rivolto a dipendenti di altre Pubbliche Amministrazioni e, in mancanza di essi, a soggetti esterni (alternativamente alla pubblicazione di un avviso specifico, il DS potrà inserire adeguate previsioni nell'ambito dell'avviso unico).

Nel caso in cui, all'esito della procedura, si individui un soggetto idoneo a soddisfare il fabbisogno dell'Istituzione Scolastica, si procederà alla stipula con il suddetto soggetto di contratto di lavoro autonomo.

L'Istituzione Scolastica può espletare l'*iter* selettivo pubblicando un avviso per ciascuna fase o un avviso unico per più fasi o per tutte le fasi.

Quanto ai contenuti dell'avviso, esso potrà riportare, in via indicativa, i seguenti elementi:

- a) oggetto dell'incarico;
- b) profilo professionale oggetto della procedura selettiva, con specificazione delle competenze e conoscenze richieste;
- c) specifici criteri predeterminati sui quali si baserà la selezione, anche mediante comparazione dei *curricula vitae*, con indicazione del relativo punteggio (può essere prevista anche la possibilità di effettuare un colloquio orale, ove si ritenga opportuno per la tipologia di incarico da affidare);
- d) compenso previsto e modalità di remunerazione;
- e) durata dell'incarico;
- f) modalità di presentazione della candidatura con termine per la proposizione delle candidature (la scuola potrà richiedere che nella presentazione delle candidature venga sottoscritto il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici, di cui al d.P.R. 62/2013 e la dichiarazione circa l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 53, comma 14, del D.Lgs. 165/2001);
- g) modalità di svolgimento della procedura di selezione;
- h) informativa in materia di trattamento dei dati personali e ulteriori previsioni richieste dalla normativa in materia di protezione dei dati personali.

Nel caso in cui l'avviso riguardi più fasi o tutte le fasi, dovrà riportare puntualmente l'ordine di priorità nella selezione dei candidati, a seconda della specifica tipologia di appartenenza degli

stessi (personale interno, personale di altra Istituzione Scolastica, risorsa appartenente alla Pubblica Amministrazione ma non ad Istituzioni Scolastiche, soggetto privato), e dovrà, altresì, disciplinare nel dettaglio le diverse fasi procedurali che l'Istituzione seguirà ai fini dell'individuazione del soggetto cui conferire l'incarico.

L'obbligo di ricorrere a procedure comparative potrà essere derogato in casi eccezionali e congruamente motivati (a titolo esemplificativo, nei casi di unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo, di assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità di conferire l'incarico o di procedura comparativa andata deserta).

Sul punto, rileva quanto ribadito dalla Deliberazione della Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per il Piemonte n. 39/2018 «[...] Come sottolineato a più riprese dalla giurisprudenza contabile, infatti, le deroghe a tale principio hanno carattere eccezionale e sono sostanzialmente riconducibili a circostanze del tutto particolari quali "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" (Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 122/2014/REG ed in senso analogo, ex multis, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, n. 61/2014; Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 59/2013 n. 59; Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 22/2015/REG; Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, deliberazione n. 28/2013/REG) [...]»<sup>14</sup>.

In relazione alla necessità di esperire procedure comparative per il conferimento di incarichi, la Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per la Lombardia, con la Deliberazione n. 3, del 21 gennaio 2021, ha osservato che:

*«A differenza di quanto avviene per gli appalti pubblici, infatti, le modalità di affidamento dell'incarico professionale non mutano in ragione dell'importo dell'incarico da conferire, ma devono essere sempre conformi alle già richiamate regole di pubblicità, trasparenza e parità di trattamento nell'assegnazione dell'incarico. Ne deriva che **qualunque incarico, a prescindere dal suo importo, può essere conferito solo dopo una procedura pubblica comparativa, caratterizzata da trasparenza e pubblicità e, dunque, instaurata a seguito di un'adeguata pubblicizzazione dell'avviso relativo**».*

Con riferimento al conferimento di prestazioni occasionali, si rileva come non siano riscontrabili specifiche previsioni normative né in merito alla definizione della nozione di "occasionalità", né in merito alle modalità di affidamento di tali contratti (ad es., necessità o meno di espletare una procedura comparativa).

In considerazione di quanto sopra, si riscontrano orientamenti non unanimi nella prassi e nella giurisprudenza e, in particolare:

---

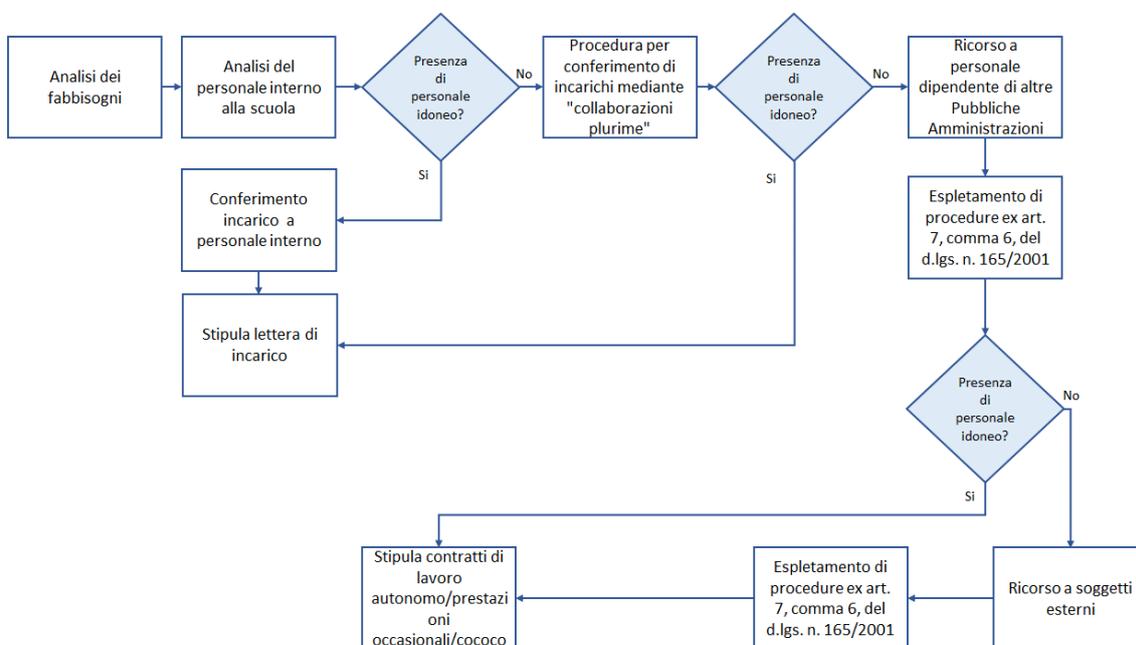
<sup>14</sup> Nello stesso senso si veda anche Deliberazione della Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per il Piemonte n. 2/2019; Deliberazione della Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per il Piemonte n. 80/2019; Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per il Piemonte n. 18/2020.

- a) alcune fonti affermano la possibilità di affidare in via diretta i suddetti incarichi, quali, ad esempio:
- **Circolare n. 2 dell'11 marzo 2008 del DFP**, in base alla quale: «Sono esclusi dalle procedure comparative e dagli obblighi di pubblicità le sole prestazioni meramente occasionali che si esauriscono in una prestazione episodica che il collaboratore svolga in maniera saltuaria che non è riconducibile a fasi di piani o programmi del committente e che si svolge in maniera del tutto autonoma, anche rientranti nelle fattispecie indicate al comma 6 dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001»;
  - **Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per il Piemonte, 5 aprile 2018, n. 39**, la quale prevede la possibilità di affidare l'incarico «in via diretta e fiduciarmente, senza l'esperimento di procedure di selezione» ove abbia ad oggetto «[...] prestazioni meramente occasionali che si esauriscono in una prestazione episodica che il collaboratore svolga in maniera saltuaria che non è riconducibile a fasi di piani o programmi del committente e che si svolge in maniera del tutto autonoma, anche rientranti nelle fattispecie indicate al comma 6 dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001 [...]»;
  - **Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, 12 settembre 2017, n. 134**: «[...] Invece, relativamente all'ultima versione dell'art. 54, comma 1, lett. d), l'affidamento diretto di incarichi viene previsto qualora si ravvisi la necessità di avvalersi di "prestazioni professionali altamente qualificate per la realizzazione di interventi formativi limitatamente ad interventi che si svolgono nell'arco di un'unica giornata o sessione formativa": in questo caso, come già ribadito con deliberazione n. 113/2016/REG, l'affidamento senza procedura comparativa è consentito limitatamente ad interventi che si svolgono nell'arco di una singola giornata [...]».
- b) altri orientamenti affermano che anche le prestazioni occasionali devono essere precedute da una procedura pubblica comparativa:
- **Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per il Piemonte, 16 ottobre 2019, n. 80**: «[...] Come sottolineato a più riprese dalla giurisprudenza contabile, le deroghe al principio secondo cui gli incarichi esterni devono essere conferiti sulla base di una procedura pubblica comparativa, caratterizzata da trasparenza e pubblicità hanno carattere eccezionale e sono sostanzialmente riconducibili a circostanze del tutto particolari quali "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" (Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazioni n. 122/2014/SRCPIE/REG e n. 24/2019/REG). In particolare, appare non rispondente

a tale giurisprudenza la previsione dell'art. 10, comma 1, lettera b) del Regolamento nella parte in cui consente l'affidamento dell'incarico senza obbligo di procedure comparative "per le collaborazioni meramente occasionali, che si esauriscano in una sola azione o prestazione" [...];

- Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per il Piemonte, 8 giugno 2015, n. 98:** «[...] qualsivoglia pubblica amministrazione può legittimamente conferire ad un professionista esterno un incarico di collaborazione, di consulenza, di studio, di ricerca o quant'altro, mediante qualunque tipologia di lavoro autonomo, continuativo o anche occasionale, solo a seguito dell'espletamento di una procedura comparativa previamente disciplinata ed adottata e adeguatamente pubblicizzata, derivandone in caso di omissione l'illegittimità dell'affidamento della prestazione del servizio[...]Pertanto, il ricorso a procedure comparative adeguatamente pubblicizzate può essere derogato con affidamento diretto nei limitati casi individuati dalla giurisprudenza: a) procedura comparativa andata deserta; b) unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo; c) assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità della consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale, ricordando che la "particolare urgenza" deve essere "connessa alla realizzazione dell'attività discendente dall'incarico" (ex plurimis, deliberazione Sez. Contr. Lombardia n. 67/2012) [...]».

Si riporta, a seguire, un diagramma di sintesi delle varie fasi della procedura, che saranno specificamente descritte nei paragrafi che seguono.



### 3.1 Affidamento a personale interno all'Istituzione

Come già evidenziato innanzi, l'Istituzione deve svolgere preliminarmente una effettiva ricognizione sulla sussistenza o meno di professionalità interne che siano in grado di adempiere all'Incarico.

L'Istituzione Scolastica rende noti i propri fabbisogni, in maniera trasparente e pubblica, attraverso un apposito avviso contenente criteri oggettivi e predeterminati di selezione.

Pertanto, la stessa procederà a raccogliere le eventuali disponibilità delle professionalità interne e a valutarne i *curricula vitae*.

Nel caso in cui, all'esito della ricognizione, si riscontri la presenza di un profilo professionale rispondente a quello richiesto, l'Istituto conferirà alla risorsa individuata un Incarico aggiuntivo, mediante apposita lettera di Incarico.



L'Istituzione deve svolgere preliminarmente una effettiva ricognizione sulla sussistenza o meno di professionalità interne che siano in grado di adempiere all'Incarico.

L'Istituzione Scolastica può rendere noti i propri fabbisogni, in maniera trasparente e pubblica, attraverso un apposito avviso contenente criteri oggettivi e predeterminati di selezione.

### 3.2 Ricorso a personale di altre Istituzioni mediante collaborazioni plurime

Ove la ricognizione interna dia esito negativo, l'Istituzione procederà ad individuare l'eventuale sussistenza di personale idoneo nell'ambito delle altre Istituzioni, ricorrendo all'istituto delle collaborazioni plurime. In particolare, è previsto che:

- i docenti possono prestare la propria collaborazione ad altre scuole statali che, per la realizzazione di specifici progetti deliberati dai competenti organi, abbiano necessità di disporre di particolari competenze professionali non presenti o non disponibili nel corpo docente della istituzione scolastica. Tale collaborazione, ai sensi dell'art. 35 del CCNL Comparto Scuola del 29 novembre 2007: (i) deve essere autorizzata dal Dirigente Scolastico della scuola di appartenenza; (ii) non comporta esoneri, neanche parziali, dall'insegnamento nelle scuole di titolarità o di servizio; (iii) non deve interferire con gli obblighi ordinari di servizio;
- il personale ATA può prestare la propria collaborazione ad altra scuola per realizzare specifiche attività che richiedano particolari competenze professionali non presenti in quella scuola. Tale collaborazione, ai sensi dell'art. 57 del CCNL Comparto Scuola del 29 novembre 2007: (i) deve essere autorizzata dal Dirigente Scolastico, sentito il Direttore dei Servizi Generali ed Amministrativi<sup>15</sup>; (ii) non comporta esoneri, neanche parziali, nella scuola di servizio.

Al fine di individuare l'Incaricato, l'Istituzione Scolastica richiedente può pubblicare sul proprio sito *web* un avviso rivolto al personale delle altre Istituzioni Scolastiche, con il quale manifesta l'intenzione di far ricorso ad un docente (o a personale ATA) in servizio presso tali Istituzioni, delineando le caratteristiche della risorsa professionale di cui si necessita e definendo i criteri relativi alla selezione.

Contestualmente, l'Istituzione Scolastica che intende affidare l'Incarico potrebbe inoltrare alle altre Istituzioni Scolastiche un'apposita comunicazione, al fine di rendere nota l'intenzione di far ricorso a personale in servizio presso le Istituzioni destinatarie.

Accertata la disponibilità di soggetti idonei, è possibile instaurare un rapporto di collaborazione plurima, con le modalità previste dal CCNL. Con Circolare n. 34815 del 2 agosto 2017, il Ministero ha evidenziato come l'utilizzo di tale strumento risulti particolarmente efficace ai fini della gestione di progetti proposti da reti di scuole.



Qualora la ricerca di personale interno dia esito negativo, le Istituzioni scolastiche potrebbero ricorrere all'istituto delle collaborazioni plurime con personale delle altre Istituzioni, nel rispetto degli art. 35 e 57 del CCNL Comparto Scuola del 29 novembre 2007, per l'individuazione, rispettivamente, di personale docente e di personale ATA.

<sup>15</sup> Alla luce del nuovo sistema di classificazione del personale ATA, previsto dal CCNL del 18 gennaio 2024, «l'incarico di DSGA ha durata triennale e viene conferito dall'Ambito territoriale al personale inquadrato **nell'Area dei Funzionari dell'elevata qualificazione**» (art. 55, «Incarichi di elevata qualificazione», CCNL 18 gennaio 2024).



### 3.3 La procedura ex art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001 per il conferimento di Incarichi a personale dipendente di altre Pubbliche Amministrazioni o a soggetti esterni

Nel rispetto di quanto previsto dall'art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001, le Pubbliche Amministrazioni possono attribuire Incarichi a dipendenti appartenenti ad altre Pubbliche Amministrazioni o a soggetti privati.

L'utilizzo della facoltà di ricorso all'esterno di incarichi professionali è pertanto soggetta a condizioni rigorose che devono trovare nella motivazione dei singoli provvedimenti l'indicazione dell'esigenza da soddisfare e l'esplicitazione delle risultanze dell'istruttoria, dalle quali emerga come la specifica esigenza non possa essere soddisfatta con il personale in servizio.

In particolare, l'Istituzione, previo accertamento circa l'oggettiva impossibilità di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno, può conferire Incarichi ove ricorrano tutte le seguenti condizioni<sup>16</sup>:

- 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;
- la prestazione deve essere di natura altamente qualificata;
- la prestazione deve essere temporanea. Non è ammesso il rinnovo e 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<sup>17</sup>;

<sup>16</sup> Si vedano sul punto le 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", adottate con Deliberazione della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, del 16 novembre 2021, n. 241/2021/INPR. Si veda anche la Sentenza Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Lombardia, 9 giugno 2017, n. 88: «[...] Il conferimento di un Incarico esterno, di consulenza, di studio, o di collaborazione non è assolutamente vietato, ma sottostà ad alcuni presupposti, che la normativa e la giurisprudenza ha progressivamente affinato, ma che già nel 2005 si incentravano: a) sulla mancanza di risorse interne utilizzabili; b) sulla necessità che gli incarichi individuali fossero (e siano) conferiti ad esperti di provata competenza, determinando preventivamente durata (dunque temporanei), luogo, oggetto e compenso».

<sup>17</sup> Sul punto, si veda la Deliberazione Corte dei conti, Sezione Centrale del controllo, 13 febbraio 2014, n. 3, nella quale è riportato quanto segue: «Sul punto, la giurisprudenza di questa Sezione è costante nell'interpretare rigorosamente i limiti previsti dalla legge (cfr., a titolo esemplificativo, delibere 25/2010; 1/2012; 2/2012; 26/2012) ed, in argomento, sono intervenute anche numerose Circolari del Dipartimento della funzione pubblica (per tutte, n.2/2008) le quali hanno richiamato le Amministrazioni Pubbliche a valutare attentamente le proprie risorse, sia in termini organizzativi che di professionalità, proprio al fine di far ricorso ai contratti di collaborazione solo per esigenze temporanee ed a seguito di apposite e trasparenti procedure selettive. Posto quanto sopra, il provvedimento in esame non risulta conforme a legge, atteso che si pone in contrasto con il divieto di rinnovo dei contratti di collaborazione e, comunque, carente dei presupposti di temporaneità e straordinarietà della prestazione. Occorre rammentare che la ratio delle citate disposizioni è da ravvisarsi nell'intento di evitare che siano stipulati contratti di lavoro autonomo per ripondere



- la durata, l'oggetto e il compenso della collaborazione devono essere preventivamente determinati.

Secondo consolidata giurisprudenza contabile, il mancato rispetto della summenzionata disciplina di cui all'art. 7, comma 6, D.Lgs. 165/2001, pregiudica la legittimità dell'incarico e costituisce fonte di un'eventuale responsabilità amministrativa (*ex multis*, Corte dei conti, Sez. II, sentenza 16 maggio 2022, n. 222; Corte dei conti, Sez. II, sentenza 24 giugno 2020, n. 156; Corte dei conti, Sez. III d'appello, sentenza 6 ottobre 2016, n. 486).

Sul punto, la Corte dei conti, Sezione II d'appello, con sentenza del 4 maggio 2023, n. 114, ha osservato che:

- «Secondo pacifica giurisprudenza di queste sezioni di appello [...] **la possibilità di fruire di apporti collaborativi da parte di soggetti estranei all'apparato tecno-burocratico, infatti, configura un'opzione operativa di carattere eccezionale, accessibile solo in presenza di stringenti requisiti, posti a garanzia del principio della "autosufficienza organizzativa", declinazione del principio costituzionale del buon andamento, indispensabili presidi dell'economicità dell'azione pubblica e, segnatamente, laddove ricorrano (e siano conseguentemente esternati nella motivazione del pertinente provvedimento di conferimento) i seguenti presupposti:**
  - assenza di una apposita struttura organizzativa ovvero carenza organica che impedisca o renda oggettivamente difficoltoso l'esercizio di una determinata attività, accertata per mezzo di una reale e rigorosa ricognizione;
  - eccezionalità e non ordinarietà dell'incarico con cui devono essere perseguiti "obiettivi e progetti specifici e determinati", ovvero sia complessità dei problemi da risolvere, tale da richiedere conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale;
  - temporaneità della prestazione (...);
  - indicazione specifica dei contenuti e dei criteri per lo svolgimento dell'incarico;
  - indicazione della durata dell'incarico;

---

a fabbisogni permanenti e che la "straordinarietà" si traduca in un *modus operandi* sistematico, circostanza che sembra ricorrere nella specie, atteso che era ben noto alla Scuola che il "Rapporto annuale" dovesse essere elaborato con cadenza periodica e ricorrente. Sul punto, non può condividersi l'argomentazione espressa dall'Amm.ne, secondo cui, siccome l'attribuzione del contratto è avvenuta a seguito di una procedura selettiva, non debba essere considerato rinnovo, bensì "altro" incarico. Invero, il divieto di rinnovo introdotto dall'art.1, comma 147, della legge n. 228/2012 deve essere inteso non solo con riguardo al soggetto destinatario, ma anche e soprattutto con riferimento all'oggetto della prestazione, poiché ciò che la norma mira a scongiurare è la ripetizione di un negozio giuridico precedentemente instaurato, seppure nuovo e autonomo rispetto al precedente, che riveli incontestabilmente l'assenza dei requisiti di straordinarietà e limitatezza nel tempo dell'esigenza dell'Amministrazione, come ribadito [...]». In senso analogo, si vedano anche la Deliberazione Corte dei conti, Sezione Centrale del controllo, 3 aprile 2014, n. 7 e la Deliberazione Corte dei conti, Sezione Centrale del controllo, 24 febbraio 2016, n. 6.



- *proporzione fra il compenso corrisposto all'incaricato e l'utilità conseguita dall'Amministrazione"»;*
- **«i requisiti previsti dalla normativa di riferimento "...che devono ricorrere tutti al momento di conferimento dell'incarico, non potendo, per ciò, fruire di motivazioni postume addotte a seguito di eventuali contestazioni erariali, non solo costituiscono presupposti di legittimità delle relative delibere, ma integrano le condizioni di liceità della spesa sostenuta per la remunerazione del professionista. Al contrario, la carenza anche di uno solo di tali requisiti, aventi valenza costitutiva, è prova di un illecito esercizio del potere amministrativo, degradante in danno per l'erario pari all'esborso sostenuto dall'ente"».**

L'art. 7, comma 6, prevede, inoltre, che gli Incarichi debbano essere conferiti ad «*esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria*».

In linea generale, secondo gli orientamenti del DFP, il destinatario dell'Incarico deve aver conseguito almeno una laurea magistrale o titolo equivalente, attinente all'oggetto della collaborazione<sup>18</sup>.

La Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2/08 dell'11 marzo 2008 ha, inoltre, precisato che «*Non sono tuttavia da escludere percorsi didattici universitari completi e definiti formalmente dai rispettivi ordinamenti, finalizzati alla specializzazione richiesta, in aggiunta alla laurea triennale. Conseguentemente le Amministrazioni non potranno stipulare contratti di lavoro autonomo con persone con una qualificazione professionale inferiore*».

La norma prevede, in ogni caso, che, ferma la necessità di accertare l'esperienza maturata nel settore, il requisito della comprovata specializzazione universitaria non è richiesto qualora vi sia la 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 D. Lgs. n. 276/2003<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Si vedano, ad esempio, la Nota del Dipartimento della Funzione Pubblica, 21 gennaio 2008, prot. 3407 e il Parere 51/08 del 14 ottobre 2008.

<sup>19</sup> Il Dipartimento della Funzione Pubblica ha chiarito in merito che rimane ferma, altresì, la necessità di accertare la maturata esperienza nel campo che, per le fattispecie per le quali si prescinde dalla specializzazione universitaria, presupporrebbe la preventiva individuazione di parametri sostanziali che facciano da criteri guida per la comparazione dei curricula, nel rispetto di esigenze di trasparenza, imparzialità e meritocrazia (Parere n. 202/4 del 20 gennaio 2011). Si veda in merito anche il Parere Corte dei conti Piemonte, 14 ottobre 2008, n. 27, ove si afferma che «*Seguendo il dato testuale delle disposizioni attualmente vigenti, risulta in primo luogo evidente come la previsione di una "particolare" e "comprovata" specializzazione, di per sé, stia a significare la necessità che il destinatario dell'incarico sia in possesso di conoscenze specialistiche specifiche, ovvero inerenti al tipo di attività professionale oggetto dell'incarico, e che tali competenze risultino accertabili da idonea documentazione*».



Gli atti e i contratti relativi all'art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001 sono assoggettati a verifica preventiva della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. f) *bis*, della Legge del 14 gennaio 1994, n. 20.

In tali casi, ai sensi del comma 1-*bis* del succitato art. 3 della Legge 20/1994, la competenza ad effettuare il controllo preventivo spetta alla Sezione centrale del controllo di legittimità<sup>20</sup>.

La Deliberazione della Corte dei conti, Sezione centrale di controllo, 12 novembre 2009, n. 20, ha, tuttavia, specificato che talune tipologie di Incarichi non devono essere oggetto di controllo da parte della Corte dei conti, ossia «[...] a) *le esternalizzazioni di servizi, necessarie per raggiungere gli scopi istituzionali dell'Amministrazione, sempreché non vi sia duplicazione con strutture interne e non vengano posti in essere rapporti di collaborazione coordinata e continuativa ovvero Incarichi di consulenza, studio e ricerca; b) le prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, e sempreché manchi qualsiasi facoltà discrezionale dell'Amministrazione; c) il patrocinio e la rappresentanza in giudizio dell'Amministrazione; d) gli appalti, i contratti e gli Incarichi conferiti nell'ambito delle materie regolate dal codice degli appalti pubblici (decreto legislativo 163/2006 e successive modificazioni) per lavori, servizi e forniture, atteso che trattasi di un "corpus" autonomo che trova in se stesso la propria compiuta disciplina; e) gli Incarichi di docenza*»<sup>21</sup>.

La Deliberazione della Corte dei conti n. 16 del 19 giugno 2012<sup>22</sup>, adottata dalla Sezione Centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, ha inoltre espresso un rilevante principio per ciò che concerne i controlli della Corte dei conti nei casi di affidamenti finanziati con fondi comunitari.

Nel dettaglio, tale delibera ha previsto che «[...] *il rapporto tra i commi 1 e 4, del più volte citato art. 3, della legge n. 20 del 1994, va dunque correttamente definito nel senso che, ferma restando la obbligatorietà del controllo preventivo sui singoli atti, nei limiti in precedenza individuati, la Corte possa e debba procedere anche al controllo successivo sulle gestioni fuori bilancio, al fine di verificarne la complessiva legittimità e regolarità, anche in relazione agli obiettivi che la*

<sup>20</sup> Ai sensi dell'art. 3, comma 2 della Legge 20/1994, i provvedimenti sottoposti al controllo preventivo acquistano efficacia se il competente ufficio di controllo non ne rimetta l'esame alla sezione del controllo nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Il termine è interrotto se l'ufficio richiede chiarimenti o elementi integrativi di giudizio. Decorso trenta giorni dal ricevimento delle controdeduzioni dell'Amministrazione, il provvedimento acquista efficacia se l'ufficio non ne rimetta l'esame alla sezione del controllo. La sezione del controllo si pronuncia sulla conformità a legge entro trenta giorni dalla data di deferimento dei provvedimenti o dalla data di arrivo degli elementi richiesti con ordinanza istruttoria. Decorso il suddetto termine i provvedimenti divengono esecutivi.

<sup>21</sup> Sul punto, con riferimento agli Incarichi di docenza, si vedano anche la Deliberazione Corte dei conti, Sezione centrale di controllo, 14 luglio 2011, n. 12, la Deliberazione Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, deliberazione n. 16 del 15 settembre 2011 e la Deliberazione Corte dei conti, Sezione centrale di controllo, 16 novembre 2017, n. 7. Con riferimento all'attività di ricerca connessa alla successiva docenza, e dunque all'esclusione della stessa dal controllo preventivo, si veda la Deliberazione n. 6 del 1° marzo 2011.

<sup>22</sup> Nello stesso senso, la Deliberazione Corte dei conti, Sezione centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, 16 settembre 2010, n. 20.

gestione stessa nella sua unitarietà deve raggiungere. [...] Ad avviso del Collegio, pertanto, il decreto in esame, che approva un contratto passivo di importo superiore al decimo del valore in ECU stabilito dalla disciplina comunitaria per l'aggiudicazione dei contratti di appalto d'opera, deve essere assoggettato al controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. g) della legge n. 20 del 1994 [...]».

Alla luce di quanto riportato, si rileva dunque che, in caso di affidamenti finanziati con fondi comunitari, si procederà a: un controllo di natura preventiva sui singoli atti, nei casi previsti dalla normativa; un controllo successivo sulla gestione<sup>23</sup>.



L'art. 7, comma 6 prevede che le Pubbliche Amministrazioni possono conferire Incarichi individuali ad «*esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria*», in presenza di specifici presupposti di legittimità.

Ai sensi del richiamato articolo, pertanto, l'Istituzione, previa verifica dell'oggettiva impossibilità di utilizzare risorse umane disponibili al suo interno, può conferire Incarichi ove ricorrano tutte le seguenti condizioni: (i) 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; (ii) la prestazione deve essere di natura altamente qualificata; (iii) la prestazione deve essere temporanea. Non è ammesso il rinnovo e 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; (iv) la durata, l'oggetto e il compenso della collaborazione devono essere preventivamente determinati.

Inoltre, con deliberazione n. 241/2021/INPR del 16 novembre 2021, recante le «*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*», la Corte dei conti Emilia Romagna ha individuato ulteriori tipologie di Incarichi che non devono essere oggetto di controllo della Corte stessa, ovvero: «- *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;* - *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");* - *gli incarichi ex art. 110 TUEL (alta specializzazione) ed ex art. 90 TUEL (incarichi di diretta collaborazione): gli stessi sono disciplinati da specifiche*

<sup>23</sup> Sul punto si veda anche la Delibera, Sezione Centrale di controllo di legittimità su atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, 25 marzo 2010, n. 7.



*PROCEDURE PER IL  
CONFERIMENTO DI INCARICHI  
INDIVIDUALI*

*La procedura ex art. 7, comma 6, del D.Lgs.  
165/2001 per il conferimento di Incarichi a  
personale dipendente di altre Pubbliche  
Amministrazioni o a soggetti esterni*

*disposizioni e non rientrano nella disciplina generale del già citato art. 7, comma 6; - gli incarichi di addetto stampa, ai sensi dell'art. 9 della legge n. 150/2000, non soggetti alla disciplina dell'art. 7, comma 624; - gli incarichi di rappresentanza e patrocinio giudiziale, in quanto estranei alla nozione di consulenza; - gli incarichi di architettura e ingegneria (progettazione, direzione lavori, collaudi, ecc.) disciplinati dal d. lgs. n. 50/2016».*

### 3.3.1 Casistiche di incarichi affidati a professionisti riconducibili ad appalti di servizi

Talune tipologie di incarico, ricorrenti anche nel contesto scolastico, secondo gli orientamenti ANAC, nonché alla luce della giurisprudenza e della prassi, sono considerate non rientranti nel perimetro applicativo del conferimento di incarichi individuali, ma seguono la disciplina degli appalti di servizi, regolati dal Codice dei Contratti pubblici (D.Lgs. n. 36/2023).

In tali casi, il ricorso a professionalità esterne all'Istituzione scolastica appare, infatti, qualificato in termini di appalto di servizi, regolato dal Codice dei Contratti pubblici.

Tra le tipologie di attività più frequenti, si citano, a titolo esemplificativo e non esaustivo:

- A) il servizio di Responsabile della protezione dei dati personali - RPD, ai sensi dell'art. 37 e ss. del Regolamento (UE) 2016/679 del 14 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati;
- B) i servizi di ingegneria e architettura, disciplinati dal Codice dei Contratti pubblici (ad es., artt. 50, 66, 108, del D.Lgs. n. 36/2023).

In particolare, con riferimento alle suddette tipologie di incarichi, si osserva quanto segue:

#### **A) Responsabile della protezione dei dati personali - RPD (anche «Data Protection Officer – DPO»)**

La figura del **Responsabile della protezione dei dati personali** è disciplinata dall'art. 37 e ss. del Regolamento (UE) 2016/679 del 14 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati.

Secondo quanto specificato nel «Documento di indirizzo su designazione, posizione e compiti del Responsabile della protezione dei dati (RPD) in ambito pubblico», allegato al Provvedimento del 29 aprile 2021, n. 186, adottato dal Garante per la protezione dei dati personali, «**sussiste l'obbligo di designazione [del RPD] per tutti i soggetti pubblici, ai sensi della lett. a) dell'art. 37, par. 1, del Regolamento, quali, ad esempio: le amministrazioni dello Stato, anche con ordinamento autonomo, compresi gli istituti scolastici**»<sup>24</sup>.

Si riportano, a seguire, alcune tra le attività più significative che il RPD è chiamato compiere. In particolare, il RPD è incaricato dei seguenti compiti:

- informare e fornire consulenza al titolare del trattamento o al responsabile del trattamento, nonché ai dipendenti che eseguono il trattamento, in merito agli obblighi previsti dalla normativa europea e nazionale in materia di protezione dei dati personali;
- sorvegliare l'osservanza del Regolamento (UE) 2016/679 nonché delle altre disposizioni europee e nazionali in materia di protezione dei dati personali, compresi l'attribuzione

---

<sup>24</sup> Il «Documento di indirizzo su designazione, posizione e compiti del Responsabile della protezione dei dati (RPD) in ambito pubblico» è consultabile al seguente link «[A/R \(garanteprivacy.it\)](https://www.garanteprivacy.it)».

delle responsabilità, la sensibilizzazione e la formazione del personale che partecipa ai trattamenti e alle connesse attività di controllo;

- fornire, ove richiesto, un parere in merito alla valutazione di impatto sulla protezione dei dati e cooperare con l'autorità di controllo.

Quanto alle procedure di affidamento dell'incarico di RPD, occorre distinguere le seguenti ipotesi in cui:

- a) la scelta del RPD ricada su una professionalità interna all'Istituzione scolastica: in tal caso occorrerà formalizzare un atto di designazione<sup>25</sup> a «Responsabile per la protezione dei dati»;
- b) l'Istituzione intenda ricorrere a soggetti esterni: in tal caso, l'Amministrazione dovrà procedere nel rispetto della normativa in materia di contratti pubblici.

Sul punto, infatti, l'ANAC, con Delibera 13 maggio 2020, n. 421, ha chiarito che **l'affidamento esterno del servizio di protezione dei dati personali** (incarico di RPD o DPO) si configura in termini di **appalto di servizi**, con conseguente obbligo di procedere alla selezione del contraente nel rispetto della **normativa in materia di contratti pubblici**. L'Autorità, inoltre, nella suindicata Delibera n. 421/2020 ha specificato che il servizio di protezione dei dati personali «è reso disponibile sui sistemi di e-procurement e, pertanto, ai sensi dell'articolo 26, comma 3, della legge 23/12/1999 n. 488 e dell'articolo 1 del decreto-legge 6 luglio 2012 n. 95, convertito con modificazioni nella legge 7 agosto 2012 n. 135 recante «Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini», gli affidamenti che non siano effettuati attraverso gli strumenti di acquisto messi a disposizione da Consip o dalle centrali di committenza regionali di riferimento sono affetti da nullità».

Inoltre, si precisa che, ove il soggetto individuato quale RPD sia una persona giuridica, questa debba indicare, già in fase di procedura di selezione, il referente persona fisica da individuare come RPD, in possesso di tutti i requisiti stabiliti dal Regolamento, compresi i requisiti professionali di cui all'art. 35, par. 5.

Sulla possibilità per la persona giuridica, candidata a svolgere il servizio di protezione dei dati, di avvalersi di un referente persona fisica che non sia un dipendente della società medesima e che, quindi, sia esterna al suo organico, il «Documento di indirizzo su designazione, posizione e compiti del Responsabile della protezione dei dati (RPD) in ambito pubblico», allegato al Provvedimento del 29 aprile 2021, n. 186, chiarisce che:

- **«il referente persona fisica indicato dalla persona giuridica non debba necessariamente essere un suo dipendente, e quindi non debba obbligatoriamente trovarsi in un rapporto di subordinazione, a nulla rilevando, ai fini dell'applicazione del Regolamento, il tipo di rapporto che lega la persona giuridica designata con il referente persona fisica. Deve, in**

---

<sup>25</sup> L'atto di designazione è il documento con il quale l'incaricato viene individuato e investito del ruolo e dei compiti del RPD.

ogni caso, sussistere un rapporto giuridico che fornisca prova della sussistenza di un legame valido, efficace e stabile e legittimi tale indicazione nei confronti dell'ente pubblico aggiudicante»<sup>26</sup>;

- «Pertanto, nulla osta e, anzi, potrebbe essere considerata una buona pratica che l'ente committente richieda alle società candidate per l'incarico di RPD adeguate informazioni, eventualmente comprovate da idonea documentazione, circa la persona fisica da indicare come referente come, ad esempio:

- a) i dati identificativi;
- b) il possesso dei requisiti di cui all'art. 37, par. 5, del Regolamento;
- c) l'assicurazione che tale persona fisica non abbia già un numero di incarichi che ne rendano difficoltoso l'adempimento (ad esempio, indicando il numero di incarichi già rivestiti);
- d) il tipo di rapporto contrattuale intrattenuto.

Sempre al fine di assicurare la massima trasparenza, l'ente committente potrebbe valutare l'opportunità di inserire, all'interno del contratto, una clausola che obblighi la persona giuridica affidataria a comunicargli qualsiasi variazione, intervenuta in sede di esecuzione, riguardante il referente persona fisica previamente individuato, al fine di consentire al titolare del trattamento di verificare che il RPD garantisca il mantenimento, nel tempo, dell'effettivo possesso dei requisiti richiesti».

## B) Servizi di ingegneria e architettura

I servizi di ingegneria e architettura costituiscono altra casistica che, per espressa configurazione normativa, seguono la disciplina del Codice dei Contratti pubblici (si vedano, ad es., gli artt. 50, 60, 108 del D.Lgs. n. 36/2023).

A titolo esemplificativo e non esaustivo, sono riconducibili all'ambito dei servizi di ingegneria e architettura le seguenti attività:

- a) progettazione;
- b) direzione dei lavori;
- c) valutazioni di congruità tecnico-economica;
- d) attività amministrative e studi di fattibilità economico-finanziaria ad esse connesse;
- e) ricerca e consulenza.

Trattasi, dunque, di attività ad elevato contenuto tecnico-specialistico, che richiedono il possesso di specifiche competenze, da comprovare in sede di partecipazione alla gara sulla base di quanto richiesto dall'Allegato II. 12, parte V, «Requisiti per la partecipazione alle procedure di

---

<sup>26</sup> In senso difforme da quanto indicato nel Documento di indirizzo del Garante del 29 aprile 2021, n. 186, si segnala la sentenza del TAR Puglia, Sezione III, 13 settembre 2019, in cui il Collegio ha qualificato come necessaria l'appartenenza della persona fisica che svolge le funzioni RPD alla persona giuridica affidataria del servizio.

*affidamento dei servizi di ingegneria e architettura», artt. da 35 a 39, del D.Lgs. n. 36/2023, tra cui: (i) possesso di laurea in ingegneria o architettura; (ii) abilitazione all'esercizio della professione e iscrizione al relativo albo professionale.*

In particolare, fermo il possesso dei requisiti di cui al suindicato Allegato II.12, sono ammessi a partecipare alle procedure di affidamento dei servizi in oggetto, i professionisti indicati all'art. 66, del D.Lgs. n. 36/2023, tra cui professionisti singoli o associati; società di professionisti; società di ingegneria.

Per quanto attiene, invece, alla determinazione dei corrispettivi negli appalti di servizi di ingegneria e architettura, si riportano nel paragrafo successivo le principali novità apportate dalla Legge 21 aprile 2023, n. 49 in materia di equo compenso, nonché dei relativi profili interpretativi e applicativi ancora aperti.

### 3.3.2 Disciplina sull'equo compenso dei professionisti

Per quanto di interesse nel presente Quaderno, si segnala che la Legge 21 aprile 2023, n. 49, entrata in vigore il 20 maggio 2023, ha regolato nel nostro ordinamento **la disciplina dell'equo compenso**, prevedendo in particolare:

- «[...] per equo compenso si intende la corresponsione di un compenso proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché conforme ai compensi previsti rispettivamente: [...] b) per i professionisti iscritti agli ordini e collegi, dai decreti ministeriali adottati ai sensi dell'articolo 9 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27» (art. 1, L. 49/2023);
- all'art. 3, comma 1, stabilisce, poi, la nullità delle clausole che non prevedono un compenso equo e proporzionato all'opera prestata (art. 3, comma 1, L. 49/2023);
- infine, all'art. 3, comma 5, prevede che i contratti, gli esisti delle gare o gli affidamenti che prevedano un compenso inferiore ai valori determinati dalle rispettive tabelle possono essere impugnati dal professionista al fine di far valere la nullità della pattuizione (art. 3, comma 5, L. 49/2023).

In tale contesto, dunque la normativa sopra citata ha previsto **la non comprimibilità, in sede di gara, del compenso sui professionisti così come previsti nei decreti ministeriali di rispettiva competenza.**

Tale orientamento è stato accolto da ANAC che, con **Delibera n. 343, del 20 luglio 2023**, anche se con riferimento ad una procedura indetta nella vigenza del D.Lgs. n. 50/2016, ha affermato che **«Le tariffe ministeriali, secondo la novella normativa, assurgono a parametro vincolante e inderogabile per la determinazione dei corrispettivi negli appalti di servizi di ingegneria e architettura e l'impossibilità di corrispondere un compenso inferiore rispetto ai suddetti parametri comporta anche la non utilizzabilità dei criteri di aggiudicazione del prezzo più basso e dell'offerta economicamente più vantaggiosa; alla luce del nuovo quadro normativo sembra potersi ipotizzare che le procedure di gara aventi ad oggetto l'affidamento dei servizi tecnici dovrebbero essere costruite come gare "a prezzo fisso", con competizione limitata alla componente qualitativa».**

Con riferimento agli appalti di servizi di architettura e ingegneria, disciplinati dal D.Lgs. n. 36/2023, **sono stati sollevati dei dubbi interpretativi**, in ordine alle modalità di applicazione dell'equo compenso per le prestazioni professionali, come definito dalla suindicata Legge n. 49/2023, e in particolare, alla valenza da attribuire alle tabelle dei corrispettivi, contenute nel D.M. Giustizia 17 giugno 2016 e richiamate dall'Allegato I.13 del Codice dei Contratti pubblici, atteso il mancato coordinamento tra le citate norme primarie.

Da una parte, infatti, la Legge n. 49/2023 sembrerebbe attribuire agli importi calcolati ai sensi del citato D.M. carattere inderogabile, con la conseguenza che non sarebbero ammesse riduzioni dell'importo a base di gara né ribassi in sede di gara inferiori al minimo tariffario;

dall'altra, il Codice dei Contratti pubblici richiama i suddetti parametri ai fini della determinazione dell'importo a base di gara che, di regola, è soggetto a ribasso.

Sulla base della rilevata incertezza normativa l'ANAC ha ritenuto opportuno inviare un apposito atto di segnalazione al Governo e alla Cabina di regia per il Codice dei Contratti pubblici, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, al fine di sollecitare un celere intervento chiarificatore, nonché consigliare alle stazioni appaltanti *«Stante le esposte incertezze normative, [...] di valutare con attenzione il criterio di selezione dell'offerta da porre a base di gara e la legittimità della riduzione dell'importo a base di gara»* (ANAC Comunicato n. 4146/2023 del 25 ottobre 2023).

In tale contesto, in merito alla disciplina applicabile agli **affidamenti diretti**: (i) l'ANAC, con parere di precontenzioso n. 732 del 13 ottobre 2023 ha rilevato che *«l'art. 108, comma 2, lett. b) del Codice stabilisce che sono aggiudicati esclusivamente con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura e gli altri servizi di natura tecnica e intellettuale di importo pari o superiore a 140.000 euro. È stato quindi previsto dal legislatore un vincolo nel criterio di aggiudicazione da adottare per gli affidamenti dei servizi di ingegneria e architettura superiori a certe soglie»*; (ii) il Consiglio Nazionale degli Ingegneri con Circolare n. 12537 del 26 ottobre 2023, ha affermato che *«per la procedura dell'affidamento diretto il Codice dei contratti pubblici non prevede l'applicazione dei criteri di aggiudicazione di cui all'art. 108 d.lgs. n. 36/2023, ma questo ovviamente non esclude, ma piuttosto rafforza l'idea della necessità di giungere, anche per questo tipo procedurale, ad una individuazione dell'affidatario sulla base di criteri "qualitativi" e non meramente economici. Più precisamente, anche per gli affidamenti diretti, la selezione incentrata esclusivamente su "criteri quantitativi" di ribasso economico - qualora conducesse alla determinazione di un compenso in favore del professionista inferiore al "compenso equo" come determinato ai sensi della legge n.49/2023 - dovrà ritenersi per ciò solo illegittima»*; (iii) il Consiglio Nazionale degli Architetti Pianificatori Paesaggisti e Conservatori con Circolare n. 100 del 17 novembre 2023, ha rilevato a sua volta che *«negli affidamenti diretti, l'applicazione di un ribasso ai corrispettivi calcolati con il decreto parametri di cui all'art. 41 comma 15 del codice dei contratti risulta del tutto illegittima, costituendo violazione, non solo all'art. 2 comma 3 della legge 49/2023, con le conseguenze di cui all'articolo 3 comma 14 (nullità della pattuizione), ma anche all'art. 50 comma 4 del nuovo codice dei contratti pubblici. Per quanto sopra esposto, le Stazioni Appaltanti in indirizzo, nella redazione degli atti di affidamento diretto dei Servizi di Architettura e Ingegneria, ai sensi del sopra richiamato articolo 50 comma 1 lettera b), sono invitate a non richiedere all'Operatore Economico selezionato alcun ribasso dei corrispettivi, che devono invece rispettare il sopra richiamato Decreto parametri»*.

Alla luce di tutto quanto precede, anche le procedure di affidamento diretto dei servizi di ingegneria e architettura, in assenza di chiarimenti interpretativi ufficiali sul punto, dovrebbero avvenire sulla base di criteri "qualitativi" e non meramente economici in quanto, con riferimento alla componente economica, le stazioni appaltanti non potrebbero prevedere

**ribassi sui compensi in favore del professionista inferiori al “compenso equo”**, così come determinato ai sensi della Legge n. 49/2023, utilizzando gli strumenti messi a disposizione da Consip.

### 3.3.3 Focus forme di coinvolgimento degli Enti del Terzo Settore

Al fine di promuovere valori solidaristici e sociali, tra cui, a titolo esemplificativo, l'inclusività, la legalità, la sostenibilità ambientale e la valorizzazione del patrimonio artistico e culturale, le Istituzioni scolastiche possono realizzare attività progettuali attivando forme di collaborazione con organizzazioni di volontariato, associazioni di promozione sociale, società cooperative ed altri Enti del Terzo settore (a seguire anche, «ETS» o «Enti»), che, per propria natura, perseguono fini non lucrativi, ma finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale.

Tali aspetti sono stati ben evidenziati dalla Corte costituzionale con sentenza del 26 giugno 2020, n. 131, con la quale è stato osservato che gli **Enti del Terzo settore** sono «*rappresentativi della “società solidale”*» e «*costituiscono sul territorio una rete capillare di vicinanza e solidarietà, sensibile in tempo reale alle esigenze che provengono dal tessuto sociale, [...] in grado di mettere a disposizione dell'ente pubblico sia preziosi dati informativi (altrimenti conseguibili in tempi più lunghi e con costi organizzativi a proprio carico), sia un'importante capacità organizzativa e di intento: ciò che produce spesso effetti positivi sia in termini di risparmio di risorse che di aumento della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate a favore della “società del bisogno”*».

Nel novero degli Enti del Terzo settore sono riconducibili diverse categorie di soggetti giuridici. In particolare, ai sensi dell'art. 4, del **D.Lgs. 3 luglio 2017, n. 117**, recante «*Codice del Terzo Settore*», costituiscono Enti del Terzo settore, se iscritti al **Registro Unico Nazionale del Terzo settore (RUNTS)**:

- le organizzazioni di volontariato (ODV) (artt. 32 e ss.);
- le associazioni di promozione sociale (APS) (artt. 35 e ss.);
- gli enti filantropici (artt. 37 e ss.);
- le imprese sociali, incluse le cooperative sociali (art. 40);
- le reti associative (artt. 41 e ss.);
- le società di mutuo soccorso (SOMS) (artt. 42 e ss.);
- le associazioni riconosciute o non riconosciute, le fondazioni e gli altri enti di carattere privato diversi dalle società costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale mediante lo svolgimento, in via esclusiva o principale, di una o più attività di interesse generale di cui all'art. 5 del D.Lgs. n. 117/2017, in forma di azione volontaria o di erogazione gratuita di denaro, beni o servizi, o di mutualità o di produzione o scambio di beni o servizi.

Ciò posto, il coinvolgimento di tali Enti dovrà avvenire mediante le forme di collaborazione previste dal Codice del Terzo settore, di seguito sinteticamente descritte.

Per un maggiore approfondimento sul tema, si rinvia alle Linee guida ANAC n. 17 del 27 luglio 2022, recanti «*Indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali*», al D.M. del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 72 del 31 marzo 2021 recante «*Linee guida sul rapporto tra Pubbliche Amministrazioni ed enti del Terzo settore negli artt. 55-57 del D.Lgs. n. 117/2017*» e al documento «*Codice del Terzo settore. Coinvolgimento degli Enti del Terzo settore nei rapporti con gli enti pubblici*» del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (consultabile al seguente [link Coinvolgimento Enti del Terzo settore](#)).

In particolare, le Istituzioni scolastiche, al fine di attivare forme di coinvolgimento degli ETS, potranno ricorrere ai seguenti istituti:

#### **A) Co-programmazione e co-progettazione (art. 55 del D. Lgs. n. 117/2017)**

La **co-programmazione** è «[...] finalizzata all'individuazione, da parte della pubblica amministrazione procedente, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili» (art. 55, comma 2, del D. Lgs. n. 117/2017).

Nello specifico, nel rispetto dei principi di partecipazione e condivisione, nonché della normativa in materia di procedimento amministrativo, di cui alla Legge n. 241/1990, gli Enti del Terzo Settore, qualora interessati ad instaurare forme di collaborazione con l'Istituzione scolastica, possono proporre all'Istituzione medesima l'attivazione di un procedimento di co-programmazione, attraverso la pubblicazione di un apposito Avviso.

La **co-progettazione**, invece, è «[...] finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione di cui al comma 2» (art. 55, comma 3, del D. Lgs. n. 117/2017).

In particolare, la co-progettazione, come chiarito anche dal citato D.M. n. 72/2021, rappresenta la **metodologia ordinaria per l'attivazione di rapporti di collaborazione con gli Enti del Terzo settore**, in relazione alla quale l'art. 55 del D. Lgs. n. 117/2017, fornisce due indicazioni:

- (i) da un lato, l'attivazione della co-progettazione dovrebbe rappresentare la conseguenza dell'attivazione della co-programmazione, quale esito «*naturale*»;
- (ii) dall'altro, tale istituto è riferito a «*specifici progetti di servizio o di intervento*».

Le suelencate forme di coinvolgimento non potranno prescindere da una preventiva fase di individuazione degli Enti con cui eventualmente realizzare le attività di progetto, improntata ai più generali principi di pubblicità, imparzialità e trasparenza di cui alla L. n. 241/1990, nonché nel rispetto delle indicazioni fornite dalle Linee Guida ANAC n. 17/2022 e dalle Linee Guida del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, adottate con D.M. n. 72/2021.

Nella prassi, ciò si concretizza nella previa pubblicazione di un Avviso pubblico.

Ciò posto, deve segnalarsi che **la co-progettazione può essere, altresì, declinata nella forma dell'accreditamento**, in relazione al quale, l'art. 55, comma 4, chiarisce che «[...] l'individuazione degli enti del Terzo settore con cui attivare il partenariato avviene anche mediante forme di accreditamento nel rispetto dei principi di trasparenza, imparzialità, partecipazione e parità di trattamento, previa definizione, da parte della pubblica amministrazione procedente, degli obiettivi generali e specifici dell'intervento, della durata e delle caratteristiche essenziali dello stesso nonché' dei criteri e delle modalità per l'individuazione degli enti partner».

In quest'ultima accezione, differentemente da quanto accade per altre forme di co-programmazione, all'esito dell'individuazione dei requisiti richiesti ai fini dell'accreditamento, sarà istituito, a seconda dei casi, un Elenco o un Albo dei soggetti accreditati, cui le Pubbliche Amministrazioni potranno attingere di volta in volta al fine di dare luogo a forme di collaborazione con i soggetti accreditati.

A valle della co-progettazione, **l'Istituzione scolastica regolerà i rapporti con l'ente mediante apposito accordo o convenzione**, con cui disciplinare le modalità di erogazione delle attività progettuali, già previamente indicate nell'ambito del progetto presentato in fase di co-progettazione.

**In tale caso, il rapporto giuridico costituitosi intercorre esclusivamente tra l'Istituzione scolastica e l'Ente medesimo e per tale ragione non troverà applicazione la disciplina prevista per il conferimento di incarichi individuali.**

#### **B) Convenzioni (art. 56 del D. Lgs. n. 117/2017)**

L'art. 56 del D. Lgs. n. 117/2017 prevede che le Pubbliche Amministrazioni possono sottoscrivere **convenzioni con le sole Organizzazioni di volontariato (Odv) e le Associazioni di promozione sociale (Aps)**, iscritte da almeno sei mesi nel Registro Unico Nazionale Del Terzo Settore (RUNTS).

Le convenzioni, quindi, non sono sottoscrivibili con la generalità degli Enti del Terzo settore, ma soltanto con talune tipologie di essi, ossia le Odv e le Aps. Tale limitazione è giustificata dal fatto che tali soggetti sono caratterizzati ed accomunati dal fatto di avvalersi in modo prevalente dell'attività di volontari, assumendo, di conseguenza, una connotazione di tipo solidaristico ancora più marcata rispetto ad altre tipologie di ETS.

In particolare, secondo quanto previsto dal suindicato art. 56, le convenzioni sono attivabili al ricorrere delle seguenti condizioni: (i) svolgimento di attività e servizi sociali di interesse generale; (ii) se più favorevoli rispetto al ricorso al mercato<sup>27</sup>; (iii) da espletarsi in favore di terzi.

---

<sup>27</sup> Con riferimento alla prescrizione del «*maggior favore rispetto al mercato*», il documento «*Codice del Terzo settore. Coinvolgimento degli Enti del Terzo settore nei rapporti con gli enti pubblici*» del Ministero del Lavoro e delle Politiche

Con la sottoscrizione della convenzione l'Istituzione scolastica regolerà, dunque, i rapporti con l'Ente disciplinando, in particolare, il contenuto e le modalità dell'intervento volontario, il numero e l'eventuale qualifica professionale delle persone impegnate nelle attività convenzionate, nonché le modalità di coordinamento dei volontari e dei lavoratori con gli operatori dei servizi pubblici.

Sempre sotto il profilo oggettivo, ai sensi dell'art. 56, comma 4, le convenzioni possono prevedere esclusivamente il rimborso delle spese effettivamente sostenute e documentate dall'ente «[...] con esclusione di qualsivoglia margine di profitto ricavabile dall'esercizio delle attività oggetto della convenzione [...]» (cfr. il citato documento «Codice del Terzo settore. Coinvolgimento degli Enti del Terzo settore nei rapporti con gli enti pubblici» del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali).

Ad ogni modo, per aspetti di maggior dettaglio circa il contenuto delle suddette convenzioni, si rinvia alle suindicate Linee guida del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 31 marzo 2017, n. 72.

Si precisa che, anche con riferimento alle convenzioni ex art. 56, il rapporto giuridico intercorre tra la sola Istituzione scolastica e l'Ente del Terzo settore e, per tale ragione, analogamente a quanto già osservato con riferimento all'istituto della co-progettazione, non troverà applicazione la disciplina prevista in materia di incarichi individuali.

---

Sociali (consultabile al seguente [link anticorruzione.it](https://www.anticorruzione.it)), prevede che «[...] il giudizio sulla maggiore vantaggiosità dell'opzione per lo strumento convenzionale non si deve ritenere esaurito esclusivamente da valutazioni di carattere finanziario [...]», derivanti dal «[...] rimborso delle spese sostenute e documentate (rispetto al medesimo servizio fornito a fronte del pagamento di un corrispettivo), ma dovrà includere anche profili valutativi di impatto sociale, intendendosi per tale la valutazione qualitativa e quantitativa, sul breve, medio e lungo periodo, degli effetti delle attività svolte sulla comunità di riferimento rispetto all'obiettivo individuato [...]». Analogamente, il sopra richiamato D.M n. 72/2021 specifica che il ricorso alle convenzioni deve porsi a valle di una valutazione non già meramente economica di riduzione dei costi gravanti sulla Pubblica Amministrazione, ma di una verifica della «[...] effettiva capacità delle convenzioni di conseguire quegli obiettivi di solidarietà, accessibilità e universalità che la giurisprudenza europea ha evidenziato come fondamento della disciplina [...]».



Le Istituzioni scolastiche possono attivare **forme di collaborazione con gli Enti del Terzo settore** per la realizzazione di attività progettuali, volte a promuovere **valori solidaristici e sociali**.

In particolare, l'interazione con tali Enti potrà avvenire mediante i seguenti **istituti**:

- **co-programmazione**: finalizzata all'individuazione dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili;
- **co-progettazione**: di regola rappresenta l'esito naturale della co-programmazione nonché la metodologia ordinaria per l'attivazione dei rapporti di collaborazione con gli Enti del Terzo settore.

La co-progettazione può essere declinata nella forma dell'**accreditamento**, mediante istituzione di un Elenco o di un Albo dei soggetti accreditati, cui le Pubbliche Amministrazioni potranno attingere di volta in volta al fine di dare luogo a forme di collaborazione con i soggetti accreditati.

A valle della co-progettazione, la regolamentazione dei rapporti giuridici tra le parti è definita con apposito accordo o convenzione. **Il rapporto giuridico costituitosi intercorre esclusivamente tra l'Istituzione scolastica e l'Ente medesimo e per tale ragione non trova applicazione la disciplina prevista per il conferimento di incarichi individuali;**

- **convenzioni**: non sono sottoscrivibili con la generalità degli Enti del Terzo settore ma con le sole Organizzazioni di volontariato (Odv) e Associazioni di promozione sociale (Aps) iscritte da almeno sei mesi nel RUNTS. Anche in tale caso, **il rapporto giuridico intercorre tra la sola Istituzione scolastica e l'Ente del Terzo settore e, per tale ragione, non trova applicazione la disciplina prevista in materia di incarichi individuali.**

## 4. TIPOLOGIE DI RAPPORTI DI COLLABORAZIONE

Le Istituzioni Scolastiche possono conferire Incarichi individuali con una delle seguenti modalità:

- **«contratto di lavoro autonomo o contratto d’opera»** (art. 2222 e ss. cc.): il rapporto negoziale che si concretizza in prestazioni d’opera prevalentemente personali, rese senza vincolo di subordinazione e senza coordinamento da parte del committente. Tali contratti, qualora abbiano ad oggetto prestazioni intellettuali, assumono la qualifica e la disciplina proprie dei “contratti di prestazione d’opera intellettuale” (art. 2229 e ss. c.c.);
- **«contratto collaborazione coordinata e continuativa»** (art. 409 c.p.c.): rapporti di collaborazione che si concretizzano in una prestazione di opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, di carattere non subordinato e non organizzate dal committente;
- **«conferimento di incarichi aggiuntivi»**: nei casi in cui gli Incarichi aggiuntivi siano conferiti a personale interno o a personale delle altre Istituzioni mediante collaborazione plurima, il Dirigente Scolastico stipula con l’Incaricato un’apposita lettera negoziale, definendo le reciproche prestazioni;
- **«contratto di prestazione saltuaria»** (art. 54-*bis*, comma 7, del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito nella Legge 21 giugno 2017, n. 96): contratti aventi ad oggetto prestazioni di lavoro occasionali o saltuarie di ridotta entità, entro determinati limiti di importo e secondo specifiche condizioni e modalità stabilite dalla normativa.

Si precisa che a partire dal 1° luglio 2019, è fatto divieto alle Pubbliche Amministrazioni, in considerazione del divieto contenuto all’art. 7, comma 5-*bis*, del D.Lgs. 165/2001, di stipulare una specifica tipologia di contratti di collaborazione, ossia quelli aventi ad oggetto 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 (c.d. etero-organizzazione).<sup>28</sup> Si rinvia, per maggiori dettagli in merito a tale aspetto, al paragrafo relativo ai contratti di collaborazione, coordinata, continuativa.

---

<sup>28</sup> L’ art. 1, comma 284, della Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di Bilancio 2020) intervenendo su tale materia, ha previsto, seppur limitatamente alle Istituzioni di cui all’articolo 2, comma 1, della Legge 21 dicembre 1999, n. 508, la possibilità di derogare a quanto indicato dal citato art. 7, comma 5-*bis*, mediante l’attribuzione di Incarichi di insegnamento della durata di un anno accademico e rinnovabili annualmente per un periodo massimo di tre anni, anche ove temporaneamente conferiti a personale incluso nelle graduatorie nazionali.

#### 4.1 I contratti di lavoro autonomo o contratti d'opera

Ai sensi dell'art. 2222 c.c., il contratto di lavoro autonomo è il rapporto negoziale nel quale l'Incaricato si obbliga a compiere, dietro corrispettivo, un'opera o un servizio con lavoro prevalentemente proprio, senza vincolo di subordinazione, né potere di coordinamento del committente.

Rientrano nella categoria dei contratti d'opera i «contratti di prestazione d'opera intellettuale» (art. 2229 e ss. c.c.), i quali ricomprendono l'esecuzione di una prestazione frutto dell'elaborazione concettuale e professionale di un soggetto competente nello specifico settore di riferimento.

Ai sensi di quanto previsto dall'art. 40, comma 1, della Legge n. 449/1997, recante «*Misure per la stabilizzazione della finanza pubblica*», è espressamente consentita alle Istituzioni scolastiche la stipulazione di contratti di prestazione d'opera con esperti, per particolari attività ed insegnamenti, purché non sostitutivi di quelli curricolari, per sperimentazioni didattiche e ordinamentali, per l'ampliamento dell'offerta formativa e per l'avvio dell'autonomia delle istituzioni scolastiche. Tale previsione è richiamata altresì dal citato art. 43, comma 3, del Regolamento.<sup>29</sup>

Il contratto di lavoro autonomo, a livello temporale, può connotarsi come rapporto "occasionale" o "continuativo". Per i contratti di carattere occasionale, con particolare riferimento alla necessità o meno di svolgere procedure comparative, si rinvia al precedente paragrafo "Procedure per il conferimento di incarichi individuali".

Il contratto d'opera deve essere tenuto distinto dal contratto di **appalto di servizi**<sup>30</sup>, definibile come il «*contratto con il quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in danaro*» (art. 1655 c.c.).<sup>31</sup>

Il contratto di appalto di servizi condivide con il contratto d'opera professionale la caratteristica dell'onerosità, ma se ne differenzia in quanto l'appaltatore è necessariamente un soggetto

---

<sup>29</sup> I contratti di prestazioni d'opera ai sensi dell'art. 40 della L. 449/1997 devono essere limitati a sopperire a particolari e motivate esigenze educative e didattiche relative ad attività o progetti deliberati nel POF.

<sup>30</sup> Si rileva, inoltre, l'importanza di rispettare nei contratti di appalto di servizi, quanto indicato nelle Linee Guida A.N.AC. n. 15 recanti «*Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*» approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 494 del 5 giugno 2019. Si riporta quanto indicato nelle citate Linee Guida al punto 2.4: «*L'interesse personale dell'agente, che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico alla scelta del miglior offerente, può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. Tale interesse deve essere tale da comportare la sussistenza di gravi ragioni di convenienza all'astensione, tra le quali va considerata il potenziale danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni*».

<sup>31</sup> Nella delibera A.N.AC. del 13 maggio 2020 n. 421, relativa ad una fattispecie inerente all'affidamento esterno del servizio di protezione dei dati personali (Incarico di DPO), è stata ritenuta la configurabilità dell'affidamento in termini di appalto di servizi, con conseguente obbligo di procedere alla selezione del contraente nel rispetto della normativa in materia di contratti pubblici.

munito di un **apparato strumentale di persone e mezzi che prevale sull'attività individuale**, e che svolge la propria attività **in forma imprenditoriale**, ai sensi dell'art. 2082 c.c., assumendosi, peraltro, i rischi dell'esercizio dell'attività anche tramite l'esposizione al fallimento.

Come chiarito dalla giurisprudenza, pertanto, la differenza tra le tipologie di contratto in parola è costituita, essenzialmente, dalla circostanza che mentre nel contratto di appalto l'esecuzione avviene mediante un'**organizzazione imprenditoriale** cui l'obbligato è preposto, nel contratto d'opera l'esecuzione ha luogo con il prevalente lavoro del professionista<sup>32</sup>.

Con riferimento agli affidamenti effettuati da soggetti pubblici, la Corte dei conti e la Giurisprudenza Amministrativa, in continuità rispetto ai principi generali sopra descritti, hanno elaborato i seguenti criteri discretivi tra consulenze e appalti di servizi:

- **Profilo organizzativo** (Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per la Lombardia, 30 maggio 2016, n. 162<sup>33</sup>; Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per la Puglia, 20 marzo 2014, n. 63<sup>34</sup>; Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per il Piemonte, 15 marzo 2021, n. 54<sup>35</sup>):

---

<sup>32</sup> V. Cass. civ., 4 febbraio 2004, n. 2115.

<sup>33</sup> Con Deliberazione 30 maggio 2016, n. 162, la Corte dei conti della Lombardia si è pronunciata sulla natura dell'incarico che il Comune di Grassobbio aveva conferito ad alcuni avvocati per la predisposizione delle norme della variante del Piano di governo del territorio e di altre regolamentazioni, precisando che «L'appalto di servizi, pur presentando elementi di affinità con il contratto d'opera (autonomia rispetto al committente), si differenzia da quest'ultimo in ordine al profilo dell'organizzazione, atteso che l'appaltatore esegue la prestazione con mezzi e personale che fanno ritenere sussistente, assieme al requisito della gestione a proprio rischio, la qualità di imprenditore commerciale (art. 2195 cod. civ.). Il prestatore d'opera, di converso, pur avendo anch'egli l'obbligo di compiere, dietro corrispettivo, un servizio a favore del committente, senza vincolo di subordinazione e con assunzione del relativo rischio, si obbliga ad eseguirlo con lavoro prevalentemente proprio, senza una necessaria organizzazione.»

<sup>34</sup> Più nel dettaglio, la Deliberazione Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, 20 marzo 2014, n. 63, ha specificato che «le norme in tema di appalto si palesano nelle ipotesi in cui il professionista si sia obbligato a strutturare una stabile organizzazione per l'esecuzione della prestazione, mentre la carenza di tale requisito derivante dall'unicità, dalla singolarità e puntualità dell'incarico, nonché dalla determinatezza dell'arco temporale in cui si deve svolgere la prestazione professionale, inducono a qualificare la fattispecie quale contratto di prestazione d'opera e dunque quale consulenza e/o collaborazione autonoma [...] L'elemento discretivo tra appalto di servizi e contratto di collaborazione non è né il conseguimento per l'Amministrazione di un risultato finale mediante il conferimento dell'incarico, né la circostanza che l'attività non importa obblighi di presenza fissa in ufficio, ma la presenza o meno, in capo all'affidatario, di un'organizzazione imprenditoriale con assunzione del rischio della prestazione oggetto del contratto. In assenza di tali elementi, con conseguente rilevanza dell'elemento personalistico della prestazione intellettuale, l'incarico da affidare rientra necessariamente nella categoria degli studi, consulenze e delle collaborazioni autonome soggette alla disciplina di cui agli artt. 3, comma 55 e 56, L. n. 244 del 2007, e 6, comma 7, D.L. n. 78 del 2010, fermi restando i presupposti d'oggettiva impossibilità ed eccezionalità per legittimare l'affidamento all'esterno (che dovrà essere adeguatamente motivato sotto tale profilo) ed in merito alla non esternabilità delle attività rientranti tra le funzioni essenziali dell'ente.»

<sup>35</sup> Con Deliberazione del 15 marzo 2021, n. 54, la Corte dei conti ha specificato che «l'elemento qualificante dell'appalto di servizi, oltre alla complessità dell'oggetto e alla predeterminazione della durata dell'incarico, è la circostanza che l'affidatario dello stesso necessita, per il suo espletamento, di apprestare una specifica organizzazione imprenditoriale "con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio" finalizzata a soddisfare i bisogni del committente [...] L'elemento più dirimente non appare tanto di natura soggettiva, ma viene ricondotto alla sostanza e alle conseguenze della prestazione resa, e precisamente al "rischio di impresa" che precipuamente connota

- nell'appalto di servizi, la prestazione è svolta con mezzi e personale all'interno di una struttura organizzata;
- nell'incarico individuale, l'esecuzione delle prestazioni non necessita di una struttura organizzata;
- **Elemento personalistico** (Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per la Campania, 18 luglio 2018, n. 88<sup>36</sup>; Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per la Lombardia, 7 giugno 2013, n. 236<sup>37</sup>; Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per la Liguria, 17 giugno 2013, n. 54<sup>38</sup>):

---

il "servizio" conferibile in appalto; in tale caso il prestatore risponde in proprio dell'adeguatezza della prestazione offerta e, in caso di inadempimento totale o parziale, è esposto alle azioni civilistiche di garanzia e alle connesse responsabilità professionali non solamente da parte del committente ma potenzialmente anche da parte dei terzi. Ne deriva che, allorché manchi un'esplicita opzione legislativa che attribuisca chiaramente una certa prestazione all'ambito delle consulenze piuttosto che a quello dei servizi, o viceversa, l'interprete è chiamato a valutare l'incidenza in concreto che la prestazione è preordinata ad assumere nell'agire dell'amministrazione. Diversamente opinando, il rischio è di considerare come "appalto di servizi" ogni e qualsivoglia incarico conferito a persone giuridiche e, all'opposto, come "consulenza" ogni prestazione affidata a persone fisiche».

<sup>36</sup> In particolare, la Deliberazione Corte dei conti, Sez. regionale di controllo per la Campania, n. 88/2018 si è pronunciata in tal senso «E' evidente, ripercorrendo gli approdi giurisprudenziali [...] che nella fattispecie in esame sia prevalente il "carattere personale o intellettuale della prestazione" nella persona del Dott. omissis, anziché quello imprenditoriale in cui assume rilievo, assieme al requisito della gestione a proprio rischio, la qualità di imprenditore commerciale (art. 2195 cod. civ.), ovvero l'organizzazione dei mezzi necessari. L'attività resa dal Dott. omissis si configura, infatti, come evidenziato dalla documentazione acquisita e su indicata, come una prestazione d'opera intellettuale con obbligo di compiere, dietro corrispettivo, un servizio a favore del committente, senza vincolo di subordinazione e con assunzione del relativo rischio, con lavoro prevalentemente proprio e senza una necessaria organizzazione (art. 2222 c.c.)».

<sup>37</sup> In particolare, la Deliberazione Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, 7 giugno 2013, n. 236, si è pronunciata su un incarico avente ad oggetto «l'elaborazione di dati informatici, bonifica archivi e svolgimento di attività istruttorie finalizzate alla gestione dell'ufficio tributi comunale», ritenendo che tale prestazione professionale abbia carattere di **complessità e continuità** tali da richiedere una **stabile organizzazione imprenditoriale**, con assunzione del rischio di esecuzione dell'opera a carico dell'assuntore della prestazione. Ritiene la Corte che: «[...] nella consulenza, assume rilievo qualificante l'elemento personalistico della prestazione intellettuale, e dunque appare assai dubbio affidare l'esecuzione di detta prestazione ad un soggetto giuridico di tipo societario e non ad un professionista che detenga le caratteristiche di elevata professionalità richieste dalla natura dell'incarico e dall'oggetto della prestazione».

<sup>38</sup> La Deliberazione Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, 17 giugno 2013, n. 54, ha ritenuto che: «Gli incarichi di collaborazione (autonoma), studio, ricerca e consulenza, rientrano nelle prestazioni d'opera intellettuale, fattispecie del più ampio genus dei contratti d'opera. Circa la differenza tra prestazione d'opera professionale (intellettuale) e appalto di servizi: l'incarico professionale (ex artt. 2222-2238 c.c.), riconducibile al modello della locatio operis, si caratterizza per la rilevanza che assume la personalità della prestazione resa dall'esecutore; diversamente, l'appalto di servizi ha ad oggetto la prestazione imprenditoriale di un risultato resa da soggetti con organizzazione strutturata e prodotta senza caratterizzazione personale (eccetto quanto disposto dall'art. 91, D.Lgs. 163/2006 per gli incarichi di progettazione). Gli appalti di servizi si caratterizzano per la prestazione imprenditoriale di risultato resa da soggetti con organizzazione strutturata e prodotta senza caratterizzazione personale, diversamente da quanto previsto nella locatio operis in cui prevale l'elemento personale e fiduciario. Solo gli appalti di servizi sono disciplinati dal codice dei contratti pubblici e relativo elenco-allegato II. La qualificazione degli Incarichi come contratti di collaborazione, ossia contratti d'opera professionale, determina de plano l'applicazione dell'art. 3, commi 55-56, L. 244/2007, poiché la norma in esame si applica a tutti i contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, senza esclusioni/eccezioni».

- nell'appalto di servizi, l'appaltatore esegue la prestazione con mezzi e personale, con gestione a proprio rischio;
- nell'incarico individuale, assume rilievo qualificante l'elemento personalistico della prestazione intellettuale del soggetto esecutore.

Analoghe considerazioni sono state sviluppate dalla Giurisprudenza Amministrativa<sup>39</sup>:

- **TAR Lazio, Roma, sez. II-Ter, 5 aprile 2017, n. 4243:** *«Osserva il Collegio che la consulenza professionale è assimilabile – come ha riconosciuto anche la giurisprudenza della Corte dei conti- al contratto d'opera intellettuale, disciplinato dagli artt. 2222 e seguenti del codice civile, che è considerato una species del genus contratto di lavoro. Tale tipo negoziale ricomprende l'esecuzione di una prestazione frutto dell'elaborazione concettuale e professionale di un soggetto competente nello specifico settore di riferimento, senza vincolo di subordinazione e in condizioni di assoluta indipendenza. L'appalto di servizi (e quindi anche il subappalto) differisce tuttavia dall'attività di consulenza in ordine al profilo organizzatorio, atteso che l'appaltatore esegue la prestazione con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, rivestendo normalmente la qualità di imprenditore»<sup>40</sup>;*

---

<sup>39</sup> Con specifico riferimento all'affidamento dei servizi legali si riportano due recenti pronunce della giurisprudenza amministrativa: Consiglio di Stato, Adunanza della Commissione speciale del 9 aprile 2018: *«In relazione alla prima questione, deve rilevarsi che le prestazioni di servizi legali – alla luce della causa, intesa come funzione economico-individuale dell'operazione negoziale – possono essere inquadrate in due differenti tipologie di contratti a seconda della esigenze da soddisfare e dunque della funzione svolta. In primo luogo, viene in rilievo il contratto d'opera intellettuale che si caratterizza per il fatto che il professionista esegue la prestazione con lavoro prevalentemente proprio, non organizzato in forma imprenditoriale (artt. 2229 e ss.). E' questa l'ordinaria modalità attraverso la quale i servizi legali vengono prestati. [...] In secondo luogo, può venire in rilievo anche un contratto di appalto di servizi, il quale presuppone che l'appaltatore, invece, esegua la prestazione servendosi dell'organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio (art. 1655 cod. civ.) I servizi legali, avendo riguardo alla funzione concreta perseguita dalle parti, possono essere resi anche in questo diverso contesto negoziale. Ciò si verifica quando il cliente richiede una prestazione continuativa che viene resa da uno o più professionisti organizzati che si impegnano a trattare l'intero contenzioso del cliente stesso »*; T.A.R. Campania Salerno Sez. I, Sent., 11 luglio 2019, n. 1271: *« Con la sentenza n. 2730 dell'11 maggio 2015, la Quinta Sezione del Consiglio di Stato ha stigmatizzato la differenza ontologica che, "ai fini della qualificazione giuridica delle fattispecie e delle ricadute ad essa conseguenti in materia di soggezione alla disciplina recata dal codice dei contratti pubblici, connota l'espletamento del singolo incarico di patrocinio legale, occasionato da puntuali esigenze di difesa dell'ente locale, rispetto all'attività di assistenza e consulenza giuridica, caratterizzata dalla sussistenza di una specifica organizzazione, dalla complessità dell'oggetto e dalla predeterminazione della durata. Tali elementi di differenziazione consentono, infatti, di concludere che, diversamente dall'incarico di consulenza e di assistenza a contenuto complesso, inserito in un quadro articolato di attività professionali organizzate sulla base dei bisogni dell'ente, il conferimento del singolo incarico episodico, legato alla necessità contingente, non costituisca appalto di servizi legali ma integri un contatto d'opera intellettuale che esula dalla disciplina codicistica in materia di procedure di evidenza pubblica»*.

<sup>40</sup> Nello stesso senso v. anche TAR Lazio, Roma, Sez. II ter, sentenza del 25 marzo 2018, n. 2462 in base alla quale *«la consulenza professionale è assimilabile – come ha riconosciuto anche la giurisprudenza della Corte dei conti- al contratto d'opera intellettuale, disciplinato dagli artt. 2222 e ss. del codice civile, che è considerato una species del genus contratto di lavoro. Tale tipo negoziale ricomprende l'esecuzione di una prestazione frutto dell'elaborazione concettuale e professionale di un soggetto competente nello specifico settore di riferimento, senza vincolo di subordinazione e in condizioni di assoluta indipendenza. L'appalto di servizi (e quindi anche il subappalto) differisce*

- **Consiglio di Stato, sez. V, 11 maggio 2012, n. 2730:** «Le norme in tema di appalti di servizi vengono, in definitiva, in rilievo quando il professionista sia chiamato a organizzare e strutturare una prestazione, altrimenti atteggiandosi a mera prestazione di lavoro autonomo in un servizio (nella fattispecie, legale), da adeguare alle utilità indicate dall'ente, per un determinato arco temporale e per un corrispettivo determinato»;
- **Cons. Stato, Sez. IV, 29 agosto 2001, n. 4573:** «L'attività professionale di redazione di strumenti urbanistici resa a favore di un ente pubblico si configura come prestazione d'opera intellettuale e non come appalto di servizi atteso che l'appaltatore deve essere necessariamente una media o grande impresa e che, mentre l'oggetto dell'appalto di servizi è una prestazione imprenditoriale di un risultato, nel contratto d'opera, viceversa, è una prestazione intellettuale, senza che sia presupposta un'organizzazione di mezzi l'utilizzazione di un lavoro altrui».



I contratti di lavoro autonomo si concretizzano in prestazioni d'opera prevalentemente personali, rese senza vincolo di subordinazione e senza coordinamento da parte del committente.

Rientrano, in tale fattispecie, anche i contratti di prestazione d'opera intellettuale.

---

tuttavia dall'attività di consulenza in ordine al profilo organizzatorio, atteso che l'appaltatore esegue la prestazione con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, rivestendo normalmente la qualità di imprenditore».

#### 4.1.1 Il divieto di prestazioni professionali gratuite alla luce del nuovo Codice dei Contratti pubblici e della disciplina sull'equo compenso

Il D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (nuovo Codice dei Contratti pubblici)<sup>41</sup>, avente ad oggetto «*Codice dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 1 della legge 21 giugno 2022, n. 78, recante delega al Governo in materia di contratti pubblici*», entrato in vigore il 1° aprile 2023, ha introdotto, all'art. 8, comma 2, il **divieto di prestazione gratuita dell'attività professionale, salvo che in casi eccezionali e previa motivazione**.

Nello specifico, la disposizione suindicata prevede che «*Le prestazioni d'opera intellettuale non possono essere rese dai professionisti gratuitamente, salvo che in casi eccezionali e previa adeguata motivazione*».

Tale norma è stata adottata in aderenza ad uno dei principi e criteri direttivi previsto all'art. 1, comma 2, lett. l), della legge delega n. 78/2022, che così dispone «*previsione del divieto di prestazione gratuita delle attività professionali, salvo che in casi eccezionali e previa adeguata motivazione*».

In relazione all'ambito di operatività del divieto di prestazione gratuita dell'attività professionale, la Relazione illustrativa del nuovo Codice dei Contratti pubblici del 5 gennaio 2023, specifica che «*Il divieto è stato inteso in senso letterale e, quindi riferito solo alle "prestazioni d'opera intellettuale" di cui agli articoli 2229 e seguenti del codice civile, per le quali deve operare la regola dell'equo compenso ai sensi dell'art. 2233 c.c. Per il resto si ribadisce, invece, la generale ammissibilità dei contratti gratuiti con la p.a. che non abbiano ad oggetto prestazioni intellettuali. Una generalizzata esclusione del contratto gratuito, specie se economicamente interessato, sarebbe, del resto, di dubbia compatibilità costituzionale e di dichiarata incompatibilità con il diritto dell'Unione*».

Pertanto, al di fuori di casi eccezionali, adeguatamente e previamente motivati, ove la **Pubblica Amministrazione intenda avvalersi della prestazione del professionista dovrà corrispondere un compenso equo, ossia giusto e adeguato rispetto alla prestazione professionale richiesta e determinato sulla base dei parametri previsti dalla normativa vigente**<sup>42</sup>.

Al riguardo, infatti, si rileva che il 20 maggio 2023 è entrata in vigore la Legge 21 aprile 2023, n. 49, recante «*Disposizioni in materia di equo compenso delle prestazioni professionali*».

L'art. 1, della suindicata L. n. 49/2023, specifica che per **equo compenso** si intende la corresponsione di un **importo proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, al**

<sup>41</sup> Le disposizioni del nuovo Codice dei Contratti pubblici hanno acquisito efficacia il 1° luglio 2023, data a decorrere dalla quale è stato abrogato il D.Lgs. n. 50/2016.

<sup>42</sup> Nel contratto d'opera intellettuale, come nelle altre ipotesi di lavoro autonomo, l'onerosità è elemento normale: per esigere il pagamento, il professionista può limitarsi a provare il conferimento dell'incarico e il suo adempimento, e non anche la pattuizione del compenso, mentre è onere del cliente dimostrare l'eventuale accordo sulla gratuità della prestazione (sul punto, si veda Corte di Cassazione, Sez. II, sentenza 23 novembre 2016, n. 23893).

**contenuto e alle caratteristiche della prestazione**, tenuto conto anche dei costi sostenuti dal lavoratore.

**La disciplina dell'equo compenso si applica a tutti i contratti d'opera professionale** e, in particolare, ai **rapporti professionali aventi ad oggetto la prestazione d'opera intellettuale** di cui all'art. 2230 c.c., svolta in favore:

- di imprese bancarie e assicurative, di società veicolo di cartolarizzazione, delle loro società controllate, delle loro mandatarie (art. 2, comma 1, L. n. 49/2023);
- delle imprese che nell'anno precedente al conferimento dell'incarico hanno occupato alle proprie dipendenze più di cinquanta lavoratori o hanno presentato ricavi annui superiori a 10 milioni di euro (art. 2 comma 1, L. n. 49/2023);
- della **Pubblica Amministrazione**, delle società disciplinate dal Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (art. 2, comma 3, L. n. 49/2023).

Ai sensi dell'art. 1, comma 1, della L. n. 49/2023, il compenso è considerato "equo" ove sia stato determinato in misura non inferiore agli importi stabiliti dai parametri di riferimento per la liquidazione dei compensi dei professionisti iscritti agli ordini o ai collegi professionali, fissati con decreto ministeriale, o ai parametri determinati con decreto del Ministro della giustizia, ai sensi dell'art. 13, comma 6, Legge 31 dicembre 2012, n. 247, per la professione forense, o ai parametri fissati con il decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy per i professionisti non organizzati in ordini o collegi, di cui all'art. 1, comma 2, Legge 14 gennaio 2013, n. 4.

La *ratio* della novella legislativa è quella di **rafforzare la tutela del professionista**, da un lato ampliando le disposizioni in materia di equo compenso e clausole vessatorie sulla base dei citati parametri di riferimento delle prestazioni professionali e dall'altro prevedendo ulteriori norme di tutela del professionista, quali:

- la possibilità di condannare il cliente, oltre alla differenza mancante e al risarcimento dell'eventuale danno, al pagamento di un "indennizzo" fino al doppio della differenza accertata (art. 4, L. n. 49/2023);
- la legittimazione dei Consigli nazionali degli Ordini professionali ad agire in giudizio (art. 5, comma 4, L. n. 49/2023);
- possibilità per l'Ordine professionale di appartenenza di sanzionare il professionista che abbia accettato un incarico contenente un compenso non equo (art. 5, comma 5, L. n. 49/2023);
- individuazione della decorrenza della prescrizione per l'esercizio dell'azione professionale, decorrente dal compimento della prestazione professionale (art. 8, L. n. 49/2023).

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, L. n. 49/2023, la previsione di un compenso non equo determina la nullità della relativa clausola contrattuale.

Il successivo comma 2, del citato art. 3, L. n. 49/2023, contiene l'elenco delle pattuizioni e delle clausole considerate nulle, tra cui, a titolo esemplificativo e non esaustivo, quelle che:

- vietano al professionista di richiedere acconti nel corso della prestazione o che impongano l'anticipazione di spese;
- consentono al cliente di modificare unilateralmente le condizioni del contratto o di pretendere prestazioni aggiuntive a titolo gratuito;
- attribuiscono al committente vantaggi sproporzionati rispetto alla quantità e alla qualità del lavoro svolto;
- prevedono termini di pagamento superiori a 60 giorni dal ricevimento da parte del cliente della fattura.

Al riguardo, si osserva che la nullità delle singole clausole non comporta comunque la nullità del contratto che rimane valido ed efficace per il resto.

La nullità, che è rilevabile d'ufficio, opera solo a vantaggio del professionista.



Il D.Lgs. n. 36/2023 (nuovo Codice dei Contratti pubblici) ha introdotto il divieto di prestazione gratuita dell'attività professionale, salvo che in casi eccezionali e previa adeguata motivazione.

Alle prestazioni rese dai professionisti in favore della P.A. trova, inoltre, applicazione la disciplina in tema di equo compenso, novellata dalla L. n. 49/2023, in virtù della quale il compenso del professionista deve essere proporzionato alla quantità e alla qualità del lavoro svolto, nonché al contenuto e alle caratteristiche della prestazione professionale, nonché conforme ai compensi previsti dai rispettivi decreti ministeriali.

Sono nulle le clausole che prevedono un compenso inferiore agli importi fissati nei parametri previsti dai rispettivi decreti ministeriali.

## 4.2 I contratti di collaborazione coordinata, continuativa

Le collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co.) di cui all'art. 409, n. 3, c.p.c. sono contratti che si concretizzano in una prestazione di opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, di carattere non subordinato e non organizzate dal committente.

Le principali caratteristiche di tale tipologia contrattuale sono state così sintetizzate dalla Circolare del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 4 del 15 luglio 2004:

- **continuità**, trattandosi di rapporto che deve protrarsi nel tempo e la cui durata deve essere definita in sede negoziale;
- **coordinazione**, da intendersi quale necessaria sussistenza di un vincolo funzionale tra l'opera del collaboratore e l'attività del committente, nonché in termini di stretta connessione con le finalità di quest'ultimo;
- **autonomia del collaboratore** e correlata assenza di un vincolo di subordinazione con il committente, caratteristiche dalle quali consegue che *«il collaboratore non deve essere in alcun modo limitato nel proprio potere decisionale in ordine alla esecuzione del servizio prestato, sebbene il committente non possa essere totalmente estromesso da qualsiasi scelta che riguardi l'esecuzione dell'opera o del servizio pattuito potendo, invece, verificare e controllare le modalità di esecuzione delle attività affidate, al solo fine di valutare la rispondenza del risultato con quanto richiesto e la sua funzionalità rispetto agli obiettivi prefissati»*;
- **prestazione prevalentemente personale**, in virtù della quale l'Incaricato può fare ricorso a propri collaboratori solo in via estremamente limitata.

Con riferimento ai principali elementi distintivi rispetto ai contratti di lavoro subordinato, la Circolare 4/2004 ha specificato che nei co.co.co. il collaboratore gestisce in autonomia il tempo di lavoro, senza obblighi di prestazione oraria e senza possibilità per il committente di effettuare controlli sulle presenze.

Tali contratti si connotano pertanto per l'esistenza di un coordinamento tra committente e collaboratore, senza tuttavia prevedere un potere organizzativo del primo nei confronti del secondo, anche in merito ai tempi e al luogo di lavoro (c.d. etero-organizzazione).

Come già ricordato innanzi, infatti, i rapporti connotati da etero-organizzazione del committente ricadono nel divieto di cui all'art. 7, comma 5-bis, del D.Lgs. 165/2001, così come riformato dal D.Lgs. 75/2017, il quale prevede che *«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»*<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> La Circolare n. 3 del 23 novembre 2017 del Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione ha rilevato che le amministrazioni possono sottoscrivere contratti di collaborazione che non abbiano le caratteristiche di eterointegrazione vietate dal comma 5-bis dell'art. 7 del D.Lgs. 165/2001 e che rispettino i requisiti di cui al comma 6 del succitato art. 7.

I contratti posti in essere in violazione di tale divieto sono nulli e determinano responsabilità erariale, nonché le ulteriori conseguenze negative previste dall'articolo 7, comma 5-*bis*, del D.Lgs. 165/2001.

Tale divieto, ai sensi dell'articolo 22, comma 8, del D.Lgs. 75/2017, si applica agli Incarichi individuali sottoscritti **a partire dal 1° luglio 2019**<sup>44</sup>.

Si registra, peraltro, anche in ambito privatistico, una analoga previsione, ossia l'art. 2, comma 1, del D.Lgs. 81/2015, volta a precludere il ricorso a contratti di collaborazione etero-organizzata: «A far data dal 1° gennaio 2016, si applica la disciplina del rapporto di lavoro subordinato anche ai rapporti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro prevalentemente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente».

Sulla differenza tra coordinazione<sup>45</sup> ed etero-organizzazione si può richiamare, in primo luogo, una recente pronuncia della Corte d'Appello di Torino del 4 febbraio 2019, n. 26, la quale ha chiarito che: «Pur senza "sconfinare" nell'esercizio del potere gerarchico, disciplinare (che è alla base della eterodirezione) la collaborazione è qualificabile come etero-organizzata quando è ravvisabile un'effettiva integrazione funzionale del lavoratore nella organizzazione produttiva del committente, in modo tale che la prestazione lavorativa finisce con l'essere strutturalmente legata a questa (l'organizzazione) e si pone come un qualcosa che va oltre alla semplice coordinazione di cui all'art. 409, n. 3, c.p.c., poiché in detta ipotesi è il committente che determina le modalità della attività lavorativa svolta dal collaboratore»<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Per l'efficacia del divieto, si veda l'art. 1, comma 1131, lett. f), della Legge n. 145 del 30 dicembre 2018. Sul punto, la Circolare n. 3 del 23 novembre 2017 del Ministero per la semplificazione e la Pubblica Amministrazione, recante «Indirizzi operativi in materia di valorizzazione dell'esperienza professionale del personale con contratto di lavoro flessibile e superamento del precariato», ha precisato che il divieto si applica soltanto ai contratti sottoscritti a partire dalla suddetta data, ma non ai contratti che, sottoscritti in data antecedente, dispiegano i propri effetti anche in un periodo successivo. Nello stesso senso si è espressa anche la Deliberazione Corte dei conti, Sezione centrale controllo di legittimità, 23 dicembre 2015, n. 37, la quale ha precisato che: «Il divieto per le Pubbliche Amministrazioni di stipulare contratti di collaborazione con personale esterno previsto dall'articolo 2, comma 4, d.lgs. 81/2015 si applica soltanto ai contratti sottoscritti a partire dal 1° gennaio 2017, ma non ai contratti che, sottoscritti in data antecedente, dispiegano i propri effetti anche in un periodo successivo alla predetta data». Il principio può essere esteso alla nuova disciplina normativa, attesa la corrispondenza del disposto, per cui si può ritenere che 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 al luogo di lavoro, si applica soltanto ai contratti sottoscritti a partire o dal 1° gennaio 2018 [leggasi oggi, 1° luglio 2019, n.d.r.], ma non ai contratti che, sottoscritti in data antecedente, dispiegano i propri effetti anche in un periodo successivo alla predetta data».

<sup>45</sup> Per quanto afferisce alla "coordinazione" di cui all'art. 409 c.p.c., si rileva quanto disposto dalla Corte d'Appello di Roma, Sez. lavoro, Sent., 18 giugno 2019 «[...] i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, prevalentemente personale e senza vincolo di subordinazione, di cui all'articolo 409, n. 3, del codice di procedura civile devono essere riconducibili a uno o più progetti specifici o programmi di lavoro o fasi di esso determinati dal committente e gestiti autonomamente dal collaboratore in funzione del risultato, nel rispetto del coordinamento con la organizzazione del committente e indipendentemente dal tempo impiegato per l'esecuzione dell'attività lavorativa [...]».

<sup>46</sup> Nel caso in esame la Corte d'Appello di Torino ha ravvisato la etero-organizzazione ex art. 2 D.Lgs. 81/2015 perché gli appellanti (fattorini di una nota società di delivery) lavoravano sulla base di una "turnistica" stabilita dalla società. La committente determinava le zone di partenza, venivano comunicati gli indirizzi di consegna e i tempi di consegna erano predeterminati.

In tale pronuncia, il Collegio ha statuito inoltre che il citato art. 2 del D.Lgs. 81/2015 «*individua un terzo genere, che si viene a porre tra il rapporto di lavoro subordinato di cui all'articolo 2094 c.c. e la collaborazione come prevista dall'articolo 409 n.3 c.p.c., evidentemente per garantire una maggiore tutela alle nuove fattispecie di lavoro che, a seguito della evoluzione e della relativa introduzione sempre più accelerata delle recenti tecnologie, si stanno sviluppando. Postula un concetto di etero-organizzazione in capo al committente che viene così ad avere il potere di determinare le modalità di esecuzione della prestazione lavorativa del collaboratore e cioè la possibilità di stabilire i tempi e i luoghi di lavoro*».

La Corte di Cassazione 24 gennaio 2020, n. 1663, pronunciandosi sul medesimo caso e respingendo il ricorso della società di *delivery*, ha specificato che:

- «[...] Una volta ricondotta la etero-organizzazione ad elemento di un rapporto di collaborazione funzionale con l'organizzazione del committente, così che le prestazioni del lavoratore possano, secondo la modulazione unilateralmente disposta dal primo, opportunamente inserirsi ed integrarsi con la sua organizzazione di impresa, si mette in evidenza (nell'ipotesi del D.Lgs. n. 81 del 2015, art. 2) la differenza rispetto ad un **coordinamento stabilito di comune accordo dalle parti** che, invece, nella norma in esame, è imposto dall'esterno, appunto etero-organizzato. Tali differenze illustrano un regime di autonomia ben diverso, significativamente ridotto nella fattispecie del D.Lgs. n. 81 del 2015, art. 2: integro nella fase genetica dell'accordo (per la rilevata facoltà del lavoratore ad obbligarsi o meno alla prestazione), ma non nella fase funzionale, di esecuzione del rapporto, relativamente alle modalità di prestazione, determinate in modo sostanziale da una piattaforma multimediale e da un applicativo per smartphone [...];»
- «[...] Il **riferimento ai tempi e al luogo di lavoro** esprime solo una possibile estrinsecazione del potere di **etero-organizzazione**, con la parola "anche" che assume **valore esemplificativo**. [...] Del resto, è stato condivisibilmente rilevato che le modalità spazio-temporali di svolgimento della prestazione lavorativa lo sono, nell'attualità della rivoluzione informatica, sempre meno significative anche al fine di rappresentare un reale fattore discretivo tra l'area della autonomia e quella della subordinazione [...];»

---

Ulteriori pronunce si sono espresse sulla tematica in esame, a titolo esemplificativo, si richiama il Tribunale Roma 6 maggio 2019 n. 4243, che in merito a un ricorso presentato da alcuni lavoratori impiegati nello svolgimento dell'attività di collaborazione "out bound" di call center, ha statuito che «Ciò significa che il lavoratore etero-organizzato resta, tecnicamente, "autonomo" ma per ogni altro aspetto, e in particolare per quel che riguarda sicurezza e igiene, retribuzione diretta e differita (quindi inquadramento professionale), limiti di orario, ferie e previdenza, il rapporto è regolato nello stesso modo. Viene, pertanto, fatto salvo l'assetto negoziale stabilito dalle parti in sede di stipulazione del contratto con l'estensione delle tutele previste per i rapporti di lavoro subordinato». Nella stessa pronuncia il tribunale ha inoltre disposto che «[...] Infine, tali rapporti di collaborazione si devono concretare in prestazioni di lavoro "le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro", così enucleando l'elemento della "etero-organizzazione", che appare **certainamente qualcosa di più invasivo rispetto al mero "coordinamento" con il committente, tipico delle co.co.co. di cui all'art. 409 n. 3 c.p.c., nelle quali le modalità di esecuzione della prestazione sono il frutto di un accordo delle parti**, ma rappresentando necessariamente qualcosa di meno rispetto all'esercizio del potere direttivo e di conformazione (eterodirezione) della prestazione da parte del datore di lavoro. [...].»

- «[...] se l'elemento del coordinamento dell'attività del collaboratore con l'organizzazione dell'impresa è comune a tutte le collaborazioni coordinate e continuative, secondo la dizione dell'art. 409, comma 3, cod. proc. civ., nel testo risultante dalla modifica di cui all'art. 15, comma 1, lett. a) della legge n. 81 del 2017, nelle **collaborazioni** non attratte nella disciplina **dell'art. 2, comma 1, d.lgs. n. 81 del 2015** le modalità di coordinamento sono stabilite di comune accordo tra le parti, mentre nel caso preso in considerazione da quest'ultima disposizione tali **modalità** sono **imposte dal committente**, il che integra per l'appunto la **etero-organizzazione** che dà luogo all'applicazione della disciplina del **lavoro subordinato** [...]».



Le collaborazioni coordinate e continuative (co.co.co.) di cui all'art. 409, n. 3, c.p.c. sono contratti che si concretizzano in una prestazione di opera continuativa e coordinata, prevalentemente personale, di carattere non subordinato e non organizzate dal committente.

Ai sensi dell'art. 7, comma 5-bis, del D.Lgs. 165/2001, così come riformato dal D.Lgs. 75/2017, è vietato per le Pubbliche Amministrazioni stipulare contratti di collaborazione che si concretizzino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano etero-organizzate dal committente (anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro). Tale divieto si applica a partire dal 1° luglio 2019.

I contratti posti in essere in violazione a tale divieto sono nulli e determinano responsabilità erariale, nonché le ulteriori conseguenze negative previste dalla legge.

### 4.3 Conferimento di Incarichi aggiuntivi

Qualora l'incarico sia conferito a personale interno alla scuola, ovvero a personale di altre Istituzioni Scolastiche mediante l'istituto delle collaborazioni plurime, si procederà a formalizzare una apposita lettera di incarico, la quale, secondo prassi adottata dalle Istituzioni Scolastiche avrà, in via indicativa, almeno i seguenti contenuti:

- i. durata dell'incarico;
- ii. oggetto dell'incarico;
- iii. obblighi derivanti dall'espletamento dell'incarico;
- iv. indicazione del compenso e altri eventuali corrispettivi.



La lettera di incarico, redatta per i conferimenti rivolti al personale interno o a personale di altre Istituzioni mediante collaborazioni plurime, riporta, quale contenuto minimo, l'oggetto, la durata, gli obblighi e il compenso del soggetto incaricato.

### 4.4 Focus conferimento di Incarichi aggiuntivi ai Dirigenti scolastici

In linea generale, in tema di dirigenza pubblica, vige il principio di onnicomprensività della retribuzione, di cui all'art. 24, comma 3, del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, in virtù del quale il trattamento economico remunera tutte le funzioni, i compiti e gli incarichi conferiti in ragione dell'incarico<sup>47</sup>.

**Gli incarichi aggiuntivi dei dirigenti pubblici sono, altresì, sottoposti alla preventiva autorizzazione dell'Amministrazione di appartenenza, secondo quanto previsto dall'art. 53, comma 7, D.Lgs. n. 165/2001, ai sensi del quale «I dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza. Ai fini dell'autorizzazione, l'amministrazione verifica l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi. [...] In caso di inosservanza del divieto, salve le più gravi sanzioni e ferma restando la responsabilità disciplinare, il compenso dovuto per le prestazioni eventualmente svolte deve essere versato, a cura dell'erogante o, in difetto, del percettore, nel conto dell'entrata del bilancio dell'amministrazione di appartenenza del dipendente per essere destinato ad incremento del fondo di produttività o di fondi equivalenti».**

Con riferimento alla Dirigenza scolastica, le previsioni generali di cui sopra devono essere declinate alla luce delle disposizioni contrattuali di cui all'art. 19 del CCNL Area V della Dirigenza,

---

<sup>47</sup> Ai sensi dell'art. 24, comma 3, D.Lgs. n. 165/2001, n. 165, è previsto che «Il trattamento economico determinato ai sensi dei commi 1 e 2 remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti in base a quanto previsto dal presente decreto, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza».

dell'11 aprile 2006, come modificato dall'art. 10, CCNL 15 luglio 2010 (a seguire, anche «CCNL di settore»).

Al riguardo, occorre precisare che il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro (CCNL) del personale dirigente dell'Area Istruzione e ricerca 2019-2021, del 7 agosto 2024, non prevede alcuna abrogazione né sostituzione dell'art. 19 del suindicato CCNL Area V della Dirigenza dell'11 aprile 2006, che, pertanto, continua a trovare applicazione con riferimento agli incarichi aggiuntivi assunti dai Dirigenti scolastici.

In particolare, è possibile suddividere gli incarichi aggiuntivi nelle seguenti categorie:

**a) Incarichi aggiuntivi obbligatori (art. 19, comma 1, CCNL di settore)**

Trattasi di incarichi di natura obbligatoria e non declinabili, conferiti dall'Amministrazione scolastica, per i quali **non è richiesta alcuna preventiva autorizzazione** da parte dell'Ufficio scolastico Regionale competente.

Quanto al trattamento retributivo, l'art. 19, comma 1, del CCNL di settore prevede che *«In deroga a quanto previsto dall'art. 24, comma 3, del D.Lgs. n. 165/2001, i **compensi relativi agli incarichi di cui sopra, in quanto di natura obbligatoria e non declinabili, sono integralmente e direttamente percepiti dal dirigente**».*

In particolare, costituiscono incarichi obbligatori:

- presidenza di commissioni di esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore e presidenza di commissione di esame di licenza media;
- reggenza di altra istituzione scolastica, oltre quella affidata con incarico dirigenziale;
- presidenza di commissioni o sottocommissioni di concorso a cattedre;
- funzioni di commissario governativo;
- componente del nucleo di valutazione delle Istituzioni scolastiche di cui all'art. 20 del CCNL di settore;
- incarichi derivanti da accordi interistituzionali;
- incarichi relativi alle attività connesse all'EDA e alla terza area degli istituti professionali;
- ogni altro incarico previsto come obbligatorio dalla normativa vigente.

**b) Incarichi aggiuntivi non obbligatori, conferiti ai sensi dell'art. 53, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001 (art. 19, comma 2, CCNL di settore)**

L'art. 19, comma 2, del CCNL di settore stabilisce che *«Le attività svolte ai sensi dell'art. 53, comma 6, del D.lgs. n. 165/2001 non sono soggette a regime autorizzatorio ed i relativi eventuali **compensi vengono integralmente e direttamente percepiti dal dirigente**».*

Tali incarichi, sebbene non soggetti a regime autorizzatorio, devono essere oggetto di apposita comunicazione, al fine di consentire le opportune valutazioni in merito alla eventuale sussistenza di situazioni di incompatibilità o di ipotesi di conflitto di interessi.

A titolo esemplificativo e non esaustivo, rientrano in tale categoria:

- collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili;
- partecipazione a convegni e seminari;
- incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate;
- attività di formazione diretta ai dipendenti della pubblica amministrazione nonché di docenza e di ricerca scientifica.

**c) Incarichi aggiuntivi non obbligatori (art. 19, comma 3, CCNL di settore)**

Trattasi di incarichi soggetti a preventiva autorizzazione da parte dell'U.S.R. conferiti in ragione dell'ufficio dirigenziale e, in quanto tali, sottoposti ad un regime retributivo vincolato al rispetto del principio di onnicomprensività della retribuzione, come declinato alla luce della presente previsione del CCNL. L'art. 19, comma 3, del CCNL di settore, prevede infatti che **«Qualora gli incarichi aggiuntivi siano assunti sulla base di deliberazioni degli organi scolastici competenti, per l'attuazione di iniziative e per la realizzazione di programmi specifici con finanziamenti esterni, il compenso è determinato in una quota, da corrispondere direttamente (al dirigente scolastico), pari all'80 %. Il residuo 20% confluisce ai fondi regionali in attuazione del principio di onnicomprensività della retribuzione»**.

In tali ipotesi, pertanto, il Dirigente scolastico percepisce unicamente una quota percentuale del compenso previsto (nella misura dell'80%), con conseguente versamento della parte residua (restante 20%) nei Fondi Regionali.

**Il calcolo della quota percentuale percepita direttamente dal Dirigente scolastico andrà effettuato sulla retribuzione lordo Stato<sup>48</sup>.**

A titolo esemplificativo e non esaustivo, sono riconducibili al perimetro applicativo del suindicato art. 19, comma 3, gli incarichi aggiuntivi assunti dai Dirigenti scolastici nell'ambito degli interventi PNRR.

**d) Incarichi aggiuntivi non obbligatori esclusi dall'ambito di applicazione dei commi 1,2 e 3 (art. 19, comma 4, CCNL di settore)**

Trattasi di categoria residuale, comprendente gli incarichi aggiuntivi diversi da quelli previsti dai commi 1, 2 e 3 dell'art. 19 del CCNL di settore.

Al riguardo, l'art. 19, comma 4, del suindicato CCNL, prevede che **«Allo scopo di remunerare il maggiore impegno e responsabilità dei dirigenti che svolgono incarichi aggiuntivi diversi da quelli previsti dai commi 1, 2 e 3, e debitamente autorizzati previa valutazione da parte del Direttore Generale regionale della compatibilità dell'incarico, viene loro direttamente corrisposta una quota, in ragione del proprio apporto, pari al 30% della somma complessiva; il residuo 70% confluisce ai fondi regionali in attuazione del principio di onnicomprensività della retribuzione.**

---

<sup>48</sup> Per il calcolo della retribuzione lordo Stato si rinvia al paragrafo 6 «Determinazione dei compensi» del presente Quaderno.

*In questi casi l'Amministrazione, nell'autorizzare questa tipologia di incarichi aggiuntivi, avrà cura di precisare all'Ente erogatore del compenso la procedura ed il capitolo su cui dovrà essere versato tassativamente ed a cura dell'Ente stesso il compenso per l'incarico aggiuntivo».*

Anche per tali incarichi, dunque, è richiesta la preventiva autorizzazione da parte dell'U.S.R. e i relativi compensi sono percepiti dal Dirigente scolastico in misura ridotta, corrispondente al 30% dell'importo, con conseguente versamento della parte residua (70%) nei Fondi Regionali.

#### **e) Incarichi aggiuntivi assunti nell'ambito dei PON**

Con particolare riferimento ai PON, il dettato normativo dell'art. 19, comma 3, del CCNL di settore è derogato in forza del Regolamento (UE) n. 1303/2013, il quale all'art. 132 prevede che «[...] l'autorità di gestione assicura che un beneficiario riceva l'importo totale della spesa pubblica ammissibile dovuta [...]. **Non si applica nessuna detrazione o trattenuta né alcun onere specifico o di altro genere con effetto equivalente che porti alla riduzione degli importi dovuti ai beneficiari**».

Alla luce di quanto sopra, come precisato anche con nota MIUR del 30 settembre 2008, n. 11130, i compensi per gli incarichi aggiuntivi assunti nell'ambito dei PON sono corrisposti **direttamente e integralmente** ai Dirigenti scolastici<sup>49</sup>.

#### **4.4.1 Procedura autorizzatoria degli Uffici Scolastici Regionali per il conferimento degli incarichi aggiuntivi dei Dirigenti scolastici**

Come già anticipato nel paragrafo che precede, gli incarichi aggiuntivi dei Dirigenti scolastici rientranti nell'ambito di applicazione dei commi 3 e 4 dell'art. 19, del citato CCNL di settore, sono soggetti alla preventiva autorizzazione rilasciata dall'Ufficio scolastico regionale (U.S.R.) territorialmente competente in conformità a quanto stabilito dall'art. 53, comma 7, del D.Lgs. n. 165/2001.

Al fine di consentire un'adeguata verifica da parte dell'U.S.R. circa la sussistenza di motivi ostativi al rilascio della suddetta autorizzazione, il Dirigente scolastico dovrà presentare apposita richiesta con congruo anticipo e comunque prima dell'avvio dell'attività per la quale si richiede l'autorizzazione, secondo le modalità indicate dal proprio U.S.R. di appartenenza<sup>50</sup>.

In particolare, ai fini del rilascio dell'autorizzazione, l'U.S.R. dovrà tener conto dei seguenti aspetti:

---

<sup>49</sup> Al riguardo, la nota MIUR del 30 settembre 2008, n. 11130 prevede che sebbene sia possibile ascrivere gli interventi PON «fra quelli indicati dall'art. 19, comma 3, del CCNL dell'11.4.2006, in quanto si tratta di interventi aggiuntivi deliberati dagli organi collegiali per la realizzazione di programmi specifici con finanziamenti esterni», non risulta ad essi applicabile il regime retributivo previsto dall'art. 19, comma 3, in quanto contrastante con l'art. 132, del Regolamento europeo n. 1303/2013, nonché con il «il principio generale inerente alla specifica finalizzazione dei fondi strutturali in quanto l'importo che confluisce nel fondo regionale perde ogni destinazione finalizzata tipica dei fondi strutturali stessi con la conseguente difficoltà di rendicontazione dell'importo totale attribuito al Dirigente scolastico».

<sup>50</sup> Di regola, le istanze di autorizzazione vengono presentate *online* mediante apposita piattaforma presente sul sito istituzionale dell'U.S.R. di appartenenza.

- compatibilità dell'incarico aggiuntivo con l'attività istituzionale svolta dal Dirigente scolastico;
- insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 53, comma 14, del D.Lgs. n. 165/2001, che possano interferire con l'esercizio dell'incarico medesimo;
- numero di incarichi attivi, obiettivi, priorità e programmi assegnati al Dirigente scolastico, nonché relativo impegno e responsabilità, secondo quanto stabilito dall'art. 15, comma 1, del CCNL Area V della Dirigenza scolastica, dell'11 aprile 2006, al fine di garantire il corretto svolgimento delle ordinarie attività ed evitare il cumulo di incarichi.

Gli incarichi aggiuntivi conferiti nel rispetto delle previsioni contrattuali del CCNL di settore, nonché delle disposizioni citate del D.Lgs. n. 165/2001 sono altresì soggetti a precisi obblighi di comunicazione, secondo le modalità descritte nel paragrafo *sub* 5.2 «*Gli obblighi di comunicazione in caso di Incarichi conferiti a dipendenti pubblici*» del presente Quaderno, al quale si rinvia.



I Dirigenti scolastici possono assumere incarichi aggiuntivi per i quali, in virtù del principio generale dell'onnicomprendività della retribuzione, non ricevono alcun compenso oppure percepiscono solo una quota del compenso previsto, con conseguente versamento della parte residua in favore dei Fondi Regionali, che varia a seconda delle casistiche previste dall'art. 19, commi 3 e 4, del CCNL di settore.

In deroga a tale regola generale, i Dirigenti scolastici percepiscono un compenso in misura integrale per gli incarichi aggiuntivi di natura obbligatoria e non declinabili di cui all'art. 19, comma 1, del CCNL di settore; per le attività svolte ai sensi dell'art. 53, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001.

In conformità a quanto previsto dall'art. 132, del Regolamento (UE) n. 1303/2013, per le attività svolte nell'ambito dei PON, i Dirigenti scolastici percepiscono il compenso in misura integrale.

Gli incarichi aggiuntivi rientranti nel perimetro applicativo dei commi 3 e 4 dell'art. 19 del CCNL di settore sono soggetti alla preventiva autorizzazione da parte dell'U.S.R. territorialmente competente il quale, ai fini del rilascio dell'autorizzazione, dovrà tener conto dei seguenti aspetti:

- compatibilità dell'incarico aggiuntivo con l'attività istituzionale svolta dal Dirigente scolastico;
- insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi che possano interferire con l'esercizio dell'incarico medesimo;
- numero di incarichi attivi, obiettivi, priorità e programmi assegnati al Dirigente scolastico, nonché relativo impegno e responsabilità, al fine di garantire il corretto svolgimento delle ordinarie attività ed evitare il cumulo di incarichi.

#### 4.5 I contratti di prestazione saltuaria

Il contratto di **prestazione saltuaria**, ai sensi dell'articolo 54-*bis*, comma 13, del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito nella Legge 21 giugno 2017, n. 96, è il contratto mediante il quale una Pubblica Amministrazione può acquisire, con modalità semplificate, prestazioni di lavoro occasionali o saltuarie di ridotta entità, entro determinati limiti di importo e alle condizioni e con le modalità definite dalla normativa.

Si precisa che i contratti di prestazione saltuaria, da non confondere con il "contratto di lavoro autonomo per prestazione occasionale", possono essere stipulati solo nei casi in cui i sussistano presupposti specifici indicati dalla succitata norma, quali:

- il rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale;
- il rispetto del limite di durata della prestazione pari a 280 ore nell'arco dello stesso anno civile;
- esigenze temporanee o occasionali delineate nel medesimo art. 54-*bis*, comma 7 e di seguito riportate:
  - svolgimento di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o che fruiscono di ammortizzatori sociali;
  - svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi;
  - svolgimento di attività di solidarietà, in collaborazione con altri enti pubblici o associazioni di volontariato;
  - organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritative.



Il contratto di prestazione saltuaria, ai sensi dell'articolo 54-*bis*, comma 13, del D.L. 24 aprile 2017, n. 50, convertito nella legge 21 giugno 2017, n. 96, può essere utilizzato quando, per specifiche esigenze delineate dal comma 7, l'Istituzione Scolastica voglia acquisire, con modalità semplificate, prestazioni di lavoro occasionali o saltuarie di ridotta entità, entro determinati limiti di importo e alle condizioni e con le modalità definite dalla normativa.

## 5. OBBLIGHI DI TRASPARENZA E COMUNICAZIONE

### 5.1 Conferimento dell'incarico e obblighi di trasparenza di cui al D.Lgs. 33/2013

All'esito della procedura di affidamento, l'Istituzione acquisisce dall'incaricando una conferma della dichiarazione circa l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi, ai sensi dell'art. 53, comma 14, del D.Lgs. 165/2001 sottoscritta nella fase di invio della candidatura.

Successivamente, l'Istituzione adotta un provvedimento motivato di conferimento di incarico e stipula con l'incaricato un contratto di incarico.

L'atto negoziale con cui l'Istituzione conferisce un incarico professionale deve essere redatto, a **pena di nullità, in forma scritta**. Di conseguenza, deve escludersi che la sussistenza di tale requisito formale possa essere ricavata *aliunde*, ad esempio attraverso altri documenti che non costituiscono il contratto, ma lo presuppongono (ad es., pattuizioni successive che regolamentano il compenso, fatture, ecc.)<sup>51</sup>. La forma scritta, infatti, garantisce il regolare svolgimento dell'attività amministrativa e permette d'identificare con precisione il contenuto del programma negoziale, anche ai fini della verifica della necessaria copertura finanziaria<sup>52</sup>.

Stipulato il contratto, le Istituzioni scolastiche sono tenute ad applicare la disciplina circa gli obblighi di trasparenza di cui al D.Lgs. 33/2013.

Tale disciplina distingue il contenuto delle informazioni da rendere pubbliche a seconda che si tratti di incarichi relativi a personale interno dell'Amministrazione (art. 18, D.Lgs. 33/2013) oppure di incarichi conferiti a collaboratori o consulenti esterni (art. 15, D.Lgs. 33/2013).

Ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. 33/2013, le Pubbliche Amministrazioni devono pubblicare l'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati **a ciascuno dei propri dipendenti** (incarichi interni o collaborazioni plurime) con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni incarico.

Tali informazioni devono essere pubblicate nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Personale" – "Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti".

Gli incarichi individuali di **collaborazione** e di **consulenza** conferiti e affidati **a soggetti esterni all'amministrazione** (incarichi conferiti ai sensi dell'art. 7, comma 6, D.Lgs. 165/2001 a soggetti esterni oppure a dipendenti di altre PA) a qualsiasi titolo, sia oneroso che gratuito, devono essere anch'essi oggetto di pubblicità ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 33/2013, sul sito web dell'Istituzione, sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Consulenti e collaboratori".

---

<sup>51</sup> *Ex multis*, Cass., sez. II, 27 gennaio 2010, n. 1741.

<sup>52</sup> Cass., sez. I, 13 ottobre 2016, n. 20690.

Con riferimento a tale tipologia di Incarichi, ai sensi dell'art. 15, comma 1, del D.Lgs. 33/2013, devono essere pubblicati nella specifica sezione 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 denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato».

La pubblicazione deve avvenire entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico.

Per approfondimenti in merito agli obblighi di pubblicazione, si segnalano:

- Delibera ANAC n. 430, del 13 aprile 2016, relativa esclusivamente al contesto scolastico;
- Delibera ANAC n. 1310, del 28 dicembre 2016, recante «Prime linee guida recanti indicazioni sull'attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016», con cui l'Autorità, analizzando le novità normative introdotte dal D.Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 alla disciplina sulla trasparenza e prevenzione della corruzione, ha fornito un dettagliato elenco di dati e informazioni oggetto di obbligo di pubblicazione, evidenziando, altresì, l'importanza di osservare criteri di qualità delle informazioni pubblicate sui siti istituzionali, in ossequio al principio di trasparenza e accessibilità alle attività delle Pubbliche Amministrazioni;
- Delibera ANAC n. 7, del 17 gennaio 2023, recante «Piano Nazionale Anticorruzione 2022».

Si precisa, altresì, che nell'ambito del contesto scolastico, ai sensi dell'art. 1, comma 562, della Legge 29 dicembre 2022, n. 197, l'attività di attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicità, di trasparenza, nonché di diffusione dei dati da parte delle Istituzioni scolastiche, è attribuita ai Revisori dei conti presso le Istituzioni scolastiche ed educative statali<sup>53</sup>.

Pertanto, a seguito della suddetta novella normativa, tenuto conto altresì dell'espressa previsione di un apposito compenso in favore dei medesimi Revisori dei conti, la suddetta attività non sarà più espletata dai Dirigenti scolastici.

---

<sup>53</sup> In relazione alle modalità di predisposizione delle attestazioni, l'ANAC, con la Delibera n. 2013, del 17 maggio 2023, nonché con apposito Comunicato del 23 maggio 2023, l'ANAC ha fornito indicazioni sulle nuove modalità di svolgimento delle verifiche di rilevazione dei dati pubblicati al 30 giugno 2023 e pubblicazione delle attestazioni e delle schede di rilevazione entro il 31 luglio 2023 (termine prorogato al 15 settembre 2023, con Comunicato ANAC del 17 luglio 2023).

Per ulteriori dettagli in merito all'attività di attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione, ad opera dei Revisori dei conti, ai sensi dell'art. 1, comma 562, della Legge 29 dicembre 2022, n. 197, si rinvia al «*Vademecum operativo*», inizialmente pubblicato da questo Ministero nel giugno 2023, poi successivamente oggetto di un primo aggiornamento a luglio 2023 e di un secondo aggiornamento a giugno 2024.



All'esito della procedura di affidamento, l'Istituzione acquisisce dall'incaricando una dichiarazione circa l'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi ai sensi dell'art. 53, comma 14, del D.Lgs. 165/2001.

Successivamente, l'Istituzione adotta un provvedimento motivato di conferimento di Incarico redatto in forma scritta a pena di nullità.

Ai sensi dell'art. 18 del D.Lgs. 33/2013, le Pubbliche Amministrazioni devono pubblicare l'elenco degli Incarichi conferiti o autorizzati a ciascuno dei propri dipendenti, con l'indicazione della durata e del compenso spettante per ogni Incarico.

Tali informazioni devono essere pubblicate nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Personale" – "Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti".

Gli Incarichi individuali di collaborazione e di consulenza conferiti e affidati a soggetti esterni all'amministrazione a qualsiasi titolo, sia oneroso che gratuito, devono anche loro essere oggetto di pubblicità ai sensi dell'art. 15 del D.Lgs. 33/2013, sul sito web dell'Istituzione, sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione "Consulenti e collaboratori".

## 5.2 Gli obblighi di comunicazione in caso di Incarichi conferiti a dipendenti pubblici

L'art. 53 del D.Lgs. 165/2001 prevede specifici obblighi di comunicazione che devono essere adempiuti in caso di conferimento di Incarichi a dipendenti pubblici.

Come precisato dal Dipartimento della Funzione Pubblica nella Relazione al Parlamento recante "Anagrafe delle Prestazioni Incarichi conferiti a pubblici dipendenti e a consulenti e collaboratori esterni (Art. 53 decreto legislativo 30 Marzo 2001 n. 165)", aggiornata al 2016 (ultima versione) e nella circolare DPF Ufficio per il personale delle pubbliche amministrazioni n. 5/2006, gli obblighi di comunicazione si riferiscono a tutti gli **incarichi di collaborazione affidati ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001.**

Tali obblighi coinvolgono, a vario titolo: (i) l'Amministrazione che conferisce l'Incarico; (ii) il dipendente al quale è conferito l'Incarico; (iii) l'Amministrazione di provenienza dell'Incaricato.

Ai sensi dei commi 11, 12 e 13, del succitato art. 53:

- entro quindici giorni dall'erogazione del compenso, il soggetto che ha erogato il compenso comunica all'Amministrazione di appartenenza dell'Incaricato l'ammontare del suddetto compenso (comma 11);
- le Amministrazioni Pubbliche che conferiscono o autorizzano Incarichi, anche a titolo gratuito, ai propri dipendenti, comunicano in via telematica, nel termine di quindici giorni, al Dipartimento della Funzione Pubblica gli Incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi, con l'indicazione dell'oggetto dell'Incarico e del compenso lordo, ove previsto (comma 12);
- le Amministrazioni di appartenenza sono tenute a comunicare tempestivamente al DFP, in via telematica, per ciascuno dei propri dipendenti e distintamente per ogni Incarico conferito o autorizzato, i compensi da esse erogati o della cui erogazione abbiano avuto comunicazione dai soggetti di cui al comma 11 (comma 13).

Nei casi di cui al sopra richiamato art. 53, comma 6, non si applicano gli obblighi di comunicazione di cui ai commi 11, 12, 13, dell'art. 53 medesimo.

Ai sensi del comma 14, inoltre, le Amministrazioni Pubbliche devono comunicare al DFP i dati di cui agli artt. 15 e 18 del citato D.Lgs. 33/2013, relativi a tutti gli Incarichi conferiti e autorizzati a qualsiasi titolo ai propri dipendenti o a consulenti e collaboratori esterni, secondo le tempistiche ivi previste.

Le Istituzioni Scolastiche rendono noti, mediante l'inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'Incarico, nonché l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Le informazioni relative a consulenze e Incarichi comunicate dalle Amministrazioni al DFP, nonché le informazioni pubblicate dalle stesse nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica ai sensi del presente articolo, sono trasmesse e pubblicate in tabelle

riassuntive rese liberamente scaricabili in un formato digitale standard aperto che consenta di analizzare e rielaborare, anche a fini statistici, i dati informatici.

Entro il 31 dicembre di ciascun anno, il DFP trasmette alla Corte dei conti:

- l'elenco delle Amministrazioni inadempienti all'obbligo di trasmissione e di pubblicazione;
- l'elenco delle Amministrazioni inadempienti all'obbligo di comunicare i collaboratori esterni e i soggetti ai quali sono stati affidati Incarichi di consulenza.

Le Amministrazioni che omettono gli adempimenti di cui ai commi da 11 a 14 non possono conferire nuovi Incarichi fino a quando non adempiono. I soggetti di cui al comma 9 che omettono le comunicazioni di cui al comma 11 incorrono nella sanzione di cui allo stesso comma 9<sup>54</sup>.



Quando l'Incarico è conferito a dipendenti pubblici sono previsti specifici obblighi di comunicazione ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, che coinvolgono: (i) l'Amministrazione che conferisce l'Incarico; (ii) il dipendente al quale è conferito l'Incarico; (iii) l'Amministrazione di provenienza dell'Incaricato.

---

<sup>54</sup> Art. 53, comma 15, del D.Lgs. 165/2001.

## 6. DETERMINAZIONE DEI COMPENSI

I criteri di determinazione dei compensi ed i relativi limiti devono essere definiti all'interno del regolamento di cui si dota la singola istituzione scolastica per l'affidamento di incarichi individuali.

In linea generale, si evidenzia che per tutti i destinatari di incarico (sia interni che esterni all'Amministrazione):

- in caso di attività per le quali esistono riferimenti normativi/contrattuali specifici, si applicano i compensi da essi previsti (ad esempio: tabelle allegate al CCNL in vigore, parametri e indicazioni contenute nel D.I. 326/95 ovvero compensi previsti dalla Circolare del Ministero del lavoro n. 101/97);
- è possibile stabilire un compenso forfettario (si veda al riguardo l'art. 88, comma 1, del CCNL 2006/2009<sup>55</sup>, confermato dall'art. 78, comma 7, lett. a), del CCNL 2019/2021), il quale tenga conto della complessità dell'incarico e del tempo presumibilmente necessario per espletarlo, dell'impegno e delle competenze professionali richieste all'esperto e/o Associazione e delle disponibilità finanziarie programmate, qualora ciò sia economicamente più conveniente all'Amministrazione. Sono fatti salvi i compensi per i quali è escluso il regime di forfetizzazione (come compensi previsti in specifici progetti finanziati con fondi comunitari e/o regolamentati dagli stessi enti erogatori).

Ciò detto, tenuto conto, come accennato poc'anzi, che i parametri per la determinazione dei compensi devono essere definiti all'interno del regolamento della singola Istituzione scolastica e che gli stessi possono essere rideterminati annualmente dal Consiglio d'istituto, di seguito si riportano alcuni esempi in funzione di casistiche ricorrenti.

\*\*\*\*\*

**Esempio 1:** La tabella sottostante sintetizza le misure del compenso orario lordo tabellare, ridefinite CCNL del 18 gennaio 2024 per gli incarichi interni del personale docente o ATA impegnato in attività con gli alunni, di insegnamento o di non insegnamento.

Si segnala che, ai sensi dell'art. 80, commi 1 e 2, del CCNL, i compensi per le attività aggiuntive di insegnamento di cui all'art. 88, comma 2, lett. b) del CCNL 2006/2009 sono riconosciuti

---

<sup>55</sup> L'articolo 88, comma 1, del CCNL 2006/2009 precisa che "Le attività da retribuire, compatibilmente con le risorse finanziarie disponibili, sono quelle relative alle diverse esigenze didattiche, organizzative, di ricerca e di valutazione e alle aree di personale interno alla scuola, eventualmente prevedendo compensi anche in misura forfettaria, da definire in sede di contrattazione, in correlazione con il POF., su delibera del consiglio di circolo o d'istituto, il quale, a tal fine, acquisisce la delibera del collegio dei docenti. La ripartizione delle risorse del fondo dovrà tenere conto anche con riferimento alle consistenze organiche delle aree, docenti ed ata, dei vari ordini e gradi di scuola eventualmente presenti nell'unità scolastica e delle diverse tipologie di attività (eda, scuola ospedaliera, carceraria, corsi serali, convitti). Per gli insegnanti la finalizzazione delle risorse del presente articolo va prioritariamente orientata agli impegni didattici in termini di flessibilità, ore aggiuntive di insegnamento, di recupero e di potenziamento. La progettazione va ricondotta ad unitarietà nell'ambito del POF, evitando la burocratizzazione e le frammentazioni dei progetti. Nella determinazione delle misure unitarie dei compensi dovrà essere posta particolare attenzione a costituire un ragionevole equilibrio tra le diverse componenti della retribuzione."

secondo i nuovi valori orari di cui alla Tabella E 1.6, allegata al CCNL, a decorrere dal 1° gennaio 2024.

Quanto, invece, alla determinazione dei compensi per le prestazioni aggiuntive del personale ATA di cui all'art. 88, comma 2, lett. e) del CCNL 2006/2009, occorre fare riferimento ai nuovi valori orari di cui alla Tabella E 1.7, applicabili a decorrere dal 1° gennaio 2024.

Rispetto alla modalità di determinazione del compenso netto da corrispondere al personale interno, si rappresenta che, in linea generale, gli emolumenti da corrispondere sono caratterizzati da: compenso netto, oneri a carico del lavoratore ed oneri a carico dell'amministrazione. La somma del compenso netto e degli oneri a carico del lavoratore viene definita "lordo dipendente"; la somma del compenso "lordo dipendente" e degli oneri a carico dell'Amministrazione, viene definita "lordo stato". Si precisa che gli importi presenti nella tabella sottostante sono al netto degli oneri a carico dell'Amministrazione.

Tipologia di attività	Importo orario Lordo dipendente
Docente attività di insegnamento*	38,50 €
Docente attività di non insegnamento*	19,25 €
Personale ATA **	Da rapportare al profilo di appartenenza

\* Si intende il personale docente interno all'Istituzione scolastica o in servizio presso altre Istituzioni scolastiche.

\*\* Per maggiori dettagli, si veda la Tabella E 1.7 allegata al CCNL del 18 gennaio 2024.

\*\*\*\*\*

**Esempio 2:** la tabella sottostante riassume, con particolare riferimento alle «attività di direzione e di docenza relative alle iniziative di formazione», il compenso massimo da corrispondere ai sensi del D.l. 326/95, in base al tipo di attività e all'impegno professionale richiesto da ciascuna iniziativa. Si precisa che tali compensi si intendono al lordo delle ritenute a carico del prestatore d'opera e al netto di eventuale IVA e oneri a carico dell'Amministrazione.

Tipologia di attività	Importo orario Lordo dipendente
Docenza in corsi di formazione	41,32 €
Docenza in corsi di formazione, progetti PTOF, seminari e conferenze per docenti universitari e dirigenti	51,65 €
Attività di direzione, organizzazione e controllo delle singole iniziative formative destinate al personale della scuola	41,32 €
Attività di coordinamento scientifico, progettazione, produzione e validazione dei materiali, monitoraggio e valutazione degli interventi stessi	Da 41,32 € a 51,65 €
Assistenza tutoriale, coordinamento lavori di gruppo, esercitazioni	25,82 €
Attività svolta dal personale amministrativo, tecnico ed ausiliario per la collaborazione alla realizzazione degli interventi formativi	Da rapportare al profilo di appartenenza*

\* Ai sensi dell'art. 5 del D.l. 326/95, il compenso orario è fissato nella misura oraria stabilita per le attività aggiuntive. Per maggiori dettagli, si veda la Tabella E 1.7 allegata al CCNL del 18 gennaio 2024.

\*\*\*\*\*

**Esempio 3:** per le attività formative cofinanziate dal F.S.E, le attività di rilevante complessità ed in presenza di professionalità uniche e di alto livello, da valutare e giustificare di volta in volta, è possibile attribuire i compensi previsti dalla Circolare del Ministero del lavoro n. 101/97 del 17/07/1997.<sup>56</sup> Si precisa che tali compensi sono omnicomprensivi degli oneri previsti (lordo stato) e, pertanto, rappresentano il costo totale che l'Istituzione dovrà sostenere in fase di liquidazione del compenso.

\*\*\*\*\*

Con particolare riferimento agli incarichi esterni, occorre precisare che l'oggetto della prestazione, ai sensi dell'art. 7 comma 6 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 «*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*».

Pertanto, anche il compenso definito dall'Istituzione Scolastica nell'avviso di selezione - tenendo conto, ove applicabili, dei parametri e delle indicazioni contenute nelle disposizioni normative in materia - deve essere congruo rispetto alla specificità professionale richiesta.

Per quanto di rilievo rispetto al regime previdenziale e fiscale valgono le indicazioni che di seguito si riportano.

Preliminarmente si ricorda che, ai sensi dell'artt. 35 e 57 del CCNL 2006/2009, mediante il ricorso all'istituto delle collaborazioni plurime, i docenti ed il personale ATA possono prestare la propria collaborazione ad altre scuole statali.

Nel caso dei docenti, tale collaborazione sarà rivolta alle «[...] *altre scuole statali che, per la realizzazione di specifici progetti deliberati dai competenti organi, abbiano necessità di disporre di particolari competenze professionali non presenti o non disponibili nel corpo docente della istituzione scolastica [...]*» mentre il personale ATA potrà prestare la propria collaborazione «[...] *per realizzare specifiche attività che richiedano particolari competenze professionali non presenti in quella scuola [...]*».

Si precisa, inoltre, che il conferimento di Incarichi a docenti interni all'Istituzione Scolastica o appartenenti ad altre Istituzioni Scolastiche mediante il ricorso all'istituto delle collaborazioni plurime ex art. 35 CCNL del 29 novembre 2007 è assoggettato alla medesima disciplina fiscale e previdenziale prevista per i compensi erogati ai docenti interni che effettuano prestazioni aggiuntive all'orario d'obbligo<sup>57</sup>.

Più in dettaglio, si applicheranno:

---

<sup>56</sup> Si veda anche quanto riportato nella Circolare del Ministero del Lavoro n. 101/1997.

<sup>57</sup> Si veda, sul punto quanto indicato nella Nota MIUR n. 34815 del 2 agosto 2017.

- gli oneri a carico dell'amministrazione: IRAP (8,5%) e INPS a carico dell'Amministrazione (cd. "INPS stato": 24,2%);
- gli oneri a carico del lavoratore: INPS a carico del dipendente (cd. "INPS dipendente": 8,8%), fondo credito dipendente (0,35%) e IRPEF<sup>58</sup> (da calcolare sull'imponibile fiscale e variabile in funzione della fascia di reddito a cui appartiene il beneficiario del compenso).

Con particolare riferimento al regime previdenziale e fiscale previsto per gli Incarichi esterni, in primo luogo si evidenzia che gli Incarichi conferiti ai sensi dell'art. 7 comma 6 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 devono essere assoggettati alle disposizioni contenute nella normativa fiscale e previdenziale in materia di lavoro autonomo<sup>59</sup>.

In secondo luogo, si ricorda che è necessario distinguere se le prestazioni di lavoro autonomo sono esercitate da professionisti con o senza partita IVA e se il reddito annuo derivante dalle prestazioni occasionali supera o meno la soglia di 5.000,00 euro annui<sup>60</sup>.

Di seguito si riportano alcuni esempi in funzione di casistiche ricorrenti.

\*\*\*\*\*

**Esempio 1:** nel caso in cui il reddito annuo derivante dalle prestazioni occasionali superi i 5.000,00 euro annui<sup>61</sup>:

- sussiste un obbligo di iscrizione alla gestione separata INPS o ad altra gestione previdenziale prevista dalla normativa per lo specifico settore;
- in caso di superamento di detta fascia, i contributi sono dovuti esclusivamente sulla quota di reddito eccedente.

Più in dettaglio, per le prestazioni esercitate abitualmente senza partita IVA con altra copertura previdenziale, si applicheranno le seguenti aliquote: contributo INPS pari a  $2/3 * 24\%$ , IRAP (8,50%) e ritenuta d'acconto (20%).

Per le prestazioni esercitate abitualmente senza partita IVA senza altra copertura previdenziale, si applicheranno le seguenti aliquote: contributo INPS pari a  $2/3 * 33,72\%$ , IRAP (8,50%) e ritenuta d'acconto (20%).

\*\*\*\*\*

**Esempio 2:** nel caso il reddito annuo derivante dalle prestazioni occasionali sia inferiore a 5.000,00 euro annui:

---

<sup>58</sup> Per maggiori dettagli relativamente agli scaglioni IRPEF, si consulti l'art. 11 "Determinazione dell'imposta" del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917. Per la rideterminazione delle aliquote di cui al presente comma, per l'anno 2024, vedi l'art. 1, comma 1, D.Lgs. 30 dicembre 2023, n. 216.

<sup>59</sup> Si veda, sul punto, la Circolare Dipartimento della Funzione Pubblica n. 2 dell'11 agosto 2008.

<sup>60</sup> Si veda la Circolare INPS n. 103/2004.

<sup>61</sup> Sul punto, si veda l'articolo 44, comma 2, del D.L. n. 269 del 2003, il quale prevede che «A decorrere dal 1° gennaio 2004 i soggetti esercenti attività di lavoro autonomo occasionale e gli incaricati alle vendite a domicilio di cui all'articolo 19 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, sono iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, solo qualora il reddito annuo derivante da dette attività sia superiore ad euro 5.000. Per il versamento del contributo da parte dei soggetti esercenti attività di lavoro autonomo occasionale si applicano le modalità ed i termini previsti per i collaboratori coordinati e continuativi iscritti alla predetta gestione separata [...]».

- gli Incaricati non sono soggetti ad obbligo di iscrizione alla gestione separata INPS o ad altra gestione previdenziale prevista dalla normativa per lo specifico settore;
- non sono dovuti i contributi previdenziali, ma si applicheranno le aliquote relative all'IRAP (8,50%) e alla ritenuta d'acconto (20%).

\*\*\*\*\*

**Esempio 3:** nel caso di prestazioni di lavoro autonomo esercitate abitualmente con partita IVA, occorrerà verificare se il professionista sia iscritto all'Albo e/o ad una specifica Cassa previdenziale. Al riguardo si precisa che l'apertura della partita IVA è obbligatoria per tutti coloro che svolgono un'attività in proprio in maniera continuativa e abituale (come, ad esempio, i professionisti iscritti ad un albo professionale), ovvero sia con contratto di prestazione autonoma abituale e continuativa<sup>62</sup>. Inoltre, ai sensi dell'art. 2, comma 26 della Legge 35/95, per i liberi professionisti titolari di partita IVA non iscritti ad una specifica Cassa previdenziale, è prevista l'iscrizione alla Gestione Separata e tale contributo è interamente a carico del professionista, che tuttavia ha facoltà di addebitare al cliente in fattura, a titolo di rivalsa, un'aliquota pari al 4% dei compensi lordi.

\*\*\*\*\*

Alla luce di quanto sopra esposto, si evidenzia che relativamente al regime fiscale di appartenenza dell'Incaricato, lo stesso risulta essere desumibile dalle fatture o da altri documenti contabili (fattura<sup>63</sup> o notula<sup>64</sup>) emessi dagli stessi e inviati all'Istituzione Scolastica. Tale assunto vale anche per ciò che concerne i contributi previdenziali relativi al prestatore d'opera, a seconda che sia iscritto ad una cassa prevista dalla categoria di appartenenza o alla gestione separata INPS<sup>65</sup>.

A tal proposito, si può evidenziare che la Legge di Bilancio 2019 (Legge 30 dicembre 2018, n. 145) e, in particolare, l'art. 1, comma 9, modificando l'art. 1, commi 54 e 55, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, aveva previsto la possibilità per i lavoratori autonomi con un fatturato

---

<sup>62</sup> Il MEF con la nota n. 4594/2015, nel rispondere ad alcuni documenti emanati dal centro studi del Consiglio Nazionale degli Ingegneri (Cni) ha affermato che al fine dello svolgimento delle attività tipiche della professione, per il cui esercizio occorre l'iscrizione all'albo, ricorre l'obbligo per i professionisti di aprire la partita IVA.

<sup>63</sup> I collaboratori che effettuano una prestazione di lavoro occasionale presenteranno una notula con applicata una marca da bollo sin dall'origine (in atto del valore di € 2,00) se l'imponibile del corrispettivo è superiore ad € 77,47; i professionisti con P.IVA non applicano il bollo se la fattura è soggetta ad IVA; i professionisti in regime agevolato, con esenzione dall'IVA, applicano il bollo come i collaboratori occasionali.

<sup>64</sup> La Notula deve evidenziare il compenso lordo (al netto dell'Irap), la ritenuta d'acconto Irpef ed il compenso netto (si ricorda che i proventi di attività occasionali di lavoro autonomo rientrano tra i redditi "diversi" individuati nell'art. 87, lett. L, del TUIR) – qualora dovuti devono essere evidenziati i contributi alla gestione separata INPS (per incarico il cui importo sia superiore ai 5.000,00 euro annui).

<sup>65</sup> L'Agenzia delle Entrate, Consulenza giuridica n. 956-13/2018, a seguito dell'istanza presentata il 9 luglio 2018 dal Ministero ha evidenziato che: «Alla luce dei chiarimenti forniti nella citata circolare n. 22/E del 2008, si ritiene che all'attività di formazione svolta dagli operatori economici ai quali viene affidato il servizio da parte delle scuole statali, beneficiarie del PON Scuola, possa applicarsi l'esenzione da IVA prevista dall'articolo 10, comma 1, n. 20, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633. In tal caso, infatti, tramite il finanziamento da parte dell'ente pubblico (scuola statale), risulta integrato il requisito del "riconoscimento" in capo agli operatori economici per atto concludente della specifica attività didattica e formativa da essi posta in essere».

annuo non superiore a 65.000,00 euro di usufruire di un regime fiscale forfettario. In particolare, coloro che abbiano optato per tale regime:

- non applicano IVA alle proprie fatture;
- non sono soggetti a ritenuta d'acconto;
- non devono applicare le disposizioni relative all'obbligo di fatturazione elettronica.

Al riguardo si segnala che l'art. 1, comma 54, della Legge 29 dicembre 2022, n. 197, ha apportato modifiche alla disciplina del regime forfettario, elevando a 85.000,00 euro il limite di compensi o ricavi che consente l'accesso e la permanenza nello stesso.

Tutto ciò rappresentato, al fine di fornire un supporto operativo alle Istituzioni Scolastiche nell'ambito della determinazione puntuale del compenso da corrispondere all'Incaricato, di seguito si forniscono due modalità di calcolo alternative (relative ad un incarico interno e ad uno esterno).

\*\*\*\*\*

**Esempio 1:** si ipotizzi di dover corrispondere ad un docente interno un compenso relativo a 10 ore di insegnamento da liquidare con fondi propri della scuola. Nel caso in esame, l'importo lordo dipendente per ogni ora da liquidare viene definito dal CCNL2019/2021, e risulta pari a 38,5 euro/ora.

Ai fini del calcolo del costo totale che la scuola dovrà sostenere occorre procedere come segue:

- moltiplicare l'importo orario lordo dipendente per il numero di ore da liquidare (ipotizzando 10 ore di formazione):  $38,50 * 10 = 385,00$ ;
- calcolare l'IRAP rispetto all'importo complessivo lordo dipendente:  $8,5\% * 385,00 = 32,72$ ;
- calcolare l'INPS stato rispetto all'importo complessivo lordo dipendente:  $24,2\% * 385 = 93,27$ ;
- definire l'importo complessivo lordo stato (somma dell'importo complessivo lordo dipendente e degli oneri a carico dell'amministrazione):  $385,00 + 32,275 + 93,27 = 510,89$  (in alternativa, sarebbe stato possibile calcolare tale valore moltiplicando l'importo complessivo lordo dipendente per gli oneri a carico dell'amministrazione:  $385 * 1,327$ , dove 1,327 è dato dalla somma della quota IRAP - 8,5% - e della quota INPS stato - 24,2%). Tale valore rappresenta il costo effettivo che la scuola dovrà sostenere per liquidare le 10 ore di insegnamento al docente in esame.

Rispetto, invece, alla determinazione del compenso netto da liquidare al docente, occorrerà:

- definire l'imponibile fiscale ai fini dell'IRPEF, sottraendo all'importo lordo dipendente complessivo (385,00) l'INPS dipendente ( $8,8\% * 385,00 = 33,88$ ) ed il fondo credito dipendente ( $0,35\% * 385,00 = 1,35$ ):  $385 - 33,88 - 1,35 = 349,77$ ;
- definire l'importo netto, sottraendo dall'imponibile fiscale (349,7725) l'aliquota IRPEF (ipotizzando un'aliquota del 27%,  $27\% * 349,77 = 94,44$ ):  $349,77 - 94,44 = 255,33$ .

La tabella sottostante riepiloga il procedimento appena illustrato.

Determinazione importo complessivo lordo stato e compenso netto (docente interno)	
Compenso orario lordo dipendente (a)	38,50 €
N ore (b)	10,00
<b>Totale complessivo lordo dipendente (c = a * b)</b>	<b>385,00 €</b>
INPS stato (24,20% * c)	93,17 €
IRAP (8,50% * c)	32,73 €
<b>Totale oneri a carico Amministrazione</b>	<b>125,90 €</b>
<b>+ Totale complessivo lordo stato (c + oneri a carico Amministrazione)</b>	<b>510,90 €</b>
Totale lordo dipendente	385,00 €
INPS dipendente (e = 8,80% * c)	33,88 €
Fondo credito (f = 0,35% * c)	1,35 €
<b>Oneri a carico lavoratore (INPS dipendente + Fondo credito)</b>	<b>35,23 €</b>
<b>Imponibile fiscale (c - oneri a carico lavoratore)</b>	<b>349,77 €</b>
IRPEF (27% * d)	94,44 €
<b>Totale compenso netto (Imponibile fiscale - IRPEF)</b>	<b>255,33 €</b>

\*\*\*\*\*

**Esempio 2:** per quanto riguarda, invece, gli incarichi conferiti al personale esterno, come accennato in precedenza, occorre tenere in considerazione una molteplicità di variabili quali, a titolo esemplificativo, se l'esperto esterno emette fattura o meno, se occorre applicare l'IVA e la ritenuta d'acconto, la tipologia di cassa previdenziale al quale lo stesso risulta iscritto.

Si ipotizzi di dover corrispondere un compenso relativo a 20 ore di docenza in corsi di formazione ad un libero professionista che emette fattura, non aderisce al regime forfettario e risulta iscritto ad apposita cassa previdenziale. Nel caso in esame, l'importo al lordo delle ritenute a carico del prestatore d'opera e al netto di eventuale IVA e oneri a carico dell'Amministrazione per ogni ora da liquidare viene definito dal D.l. 326/95, e risulta pari a 41,32 euro/ora.

Il libero professionista emetterà una fattura pari ad euro 1.049, in funzione delle seguenti considerazioni:

- compenso netto:  $20 * 41,32 = 826,00$ ;
- cassa previdenziale:  $4\% * 826 = 33,04$ ;
- IVA:  $22\% * (826,00 + 33,04) = 188,99$ ;

Rispetto alla fattura emessa dal professionista ( $1.048,03 = 826,00 + 33,04 + 188,99$ ), la scuola dovrà effettuare una trattenuta d'acconto ai fini IRPEF nella misura del 20% dell'importo netto ( $826,00 * 20\% = 165,20$ ). Al riguardo, infatti, si precisa che ai sensi dell'art. 12 del D.L. n. 87 del 2018, sono escluse dallo "Split payment" le prestazioni di servizi rese alle Pubbliche Amministrazioni dai professionisti "i cui compensi sono assoggettati a ritenute alla fonte a titolo di imposta o a titolo di acconto."

La tabella sottostante riepiloga il procedimento appena illustrato.



I criteri di determinazione dei compensi ed i relativi limiti devono essere definiti all'interno del regolamento di cui si dota la singola istituzione scolastica per l'affidamento di incarichi individuali. In linea generale, si evidenzia che per tutti i destinatari di incarico (sia interni che esterni all'Amministrazione):

- in caso di attività per le quali esistono riferimenti normativi/contrattuali specifici, si applicano i compensi da essi previsti (ad esempio, tabelle allegate al CCNL, parametri e indicazioni contenute nel D.l. 326/95 ovvero compensi previsti dalla Circolare del Ministero del lavoro n. 101/97 del 17/07/1997);
- è possibile stabilire un compenso forfettario (si veda al riguardo l'art. 88, comma 1, del CCNL 2006/2009, confermato dall'art. 78, comma 7, lett. a), del CCNL 2019/2021), il quale tenga conto della complessità dell'incarico e del tempo presumibilmente necessario per espletarlo, dell'impegno e delle competenze professionali richieste all'esperto e/o Associazione e delle disponibilità finanziarie programmate, qualora ciò sia economicamente più conveniente all'Amministrazione. Sono fatti salvi i compensi per i quali è escluso il regime di forfetizzazione (a titolo esemplificativo: compensi previsti in specifici progetti finanziati con fondi comunitari e/o regolamentati dagli stessi enti

Determinazione compenso da liquidare al professionista esterno	Importo (€)
Compenso netto (a)	826,00
Cassa previdenziale (b = 4% * a)	33,04
IVA (c = 22% * (a+ b))	188,99
<b>Totale fattura (d = a + b + c)</b>	<b>1048,03</b>
Ritenuta d'acconto (e = a * 20%)	165,20

## 7. CASISTICA DELLE PRINCIPALI FIGURE DI ESPERTI NELL'AMBITO DELLE ISTITUZIONI

Si riportano di seguito, a titolo esemplificativo, alcune figure che possono essere oggetto di incarichi esterni e delle procedure di affidamento rappresentate nel paragrafo 3:

- **Psicologo:** figura disciplinata dall'art. 3 della Legge 18 febbraio 1989, n. 56. Svolge la funzione di informazione rivolta agli studenti su temi riguardanti lo sviluppo psicologico dell'età evolutiva e di supporto rivolto agli insegnanti sugli aspetti psicologici relativi alla fascia d'età dei loro alunni;
- **Responsabile HACCP:** figura disciplinata dal D.Lgs. 26 maggio 1997 n. 155. La figura in oggetto si occupa della corretta gestione dell'alimentazione e della prevenzione di qualsiasi forma di contaminazione, oltre a curare gli aspetti di natura organizzativa e supervisionare i macchinari utilizzati all'interno dell'Istituto;
- **Responsabile RSPP:** figura disciplinata dall'art. 32 del D.Lgs. 81/2008<sup>66</sup> la cui nomina costituisce un obbligo non delegabile da parte del Dirigente Scolastico in qualità di datore di lavoro<sup>67</sup>. Il Responsabile del Servizio Prevenzione e Protezione esercita una funzione consultiva e propositiva e svolge *inter alia* i seguenti compiti:
  - rilevare i fattori di rischio;
  - determinare nello specifico i rischi presenti;
  - elaborare un piano contenente le misure di sicurezza da applicare per la tutela dei lavoratori;
  - collaborare con il datore di lavoro nella elaborazione dei dati riguardanti la descrizione degli impianti;

---

<sup>66</sup> La procedura di selezione del RSPP viene disciplinata nel dettaglio dall'art. 32, commi 8 - 10, del D.Lgs. 81/2008, i quali prevedono che "Negli istituti di istruzione, di formazione professionale e universitari e nelle istituzioni dell'alta formazione artistica e coreutica, il datore di lavoro che non opta per lo svolgimento diretto dei compiti propri del servizio di prevenzione e protezione dei rischi designa il responsabile del servizio di prevenzione e protezione, individuandolo tra: a) il personale interno all'unità scolastica in possesso dei requisiti di cui al presente articolo che si dichiara a tal fine disponibile; b) il personale interno ad una unità scolastica in possesso dei requisiti di cui al presente articolo che si dichiara disponibile ad operare in una pluralità di istituti. 9. In assenza di personale di cui alle lettere a) e b) del comma 8, gruppi di istituti possono avvalersi in maniera comune dell'opera di un unico esperto esterno, tramite stipula di apposita convenzione, in via prioritaria con gli enti locali proprietari degli edifici scolastici e, in via subordinata, con enti o istituti specializzati in materia di salute e sicurezza sul lavoro o con altro esperto esterno libero professionista. 10. Nei casi di cui al comma 8 il datore di lavoro che si avvale di un esperto esterno per ricoprire l'incarico di responsabile del servizio deve comunque organizzare un servizio di prevenzione e protezione con un adeguato numero di addetti."

<sup>67</sup> Art. 17, comma 1, del D.Lgs. 81/2008, il quale dispone che "Il datore di lavoro non può delegare le seguenti attività: a) la valutazione di tutti i rischi con la conseguente elaborazione del documento previsto dall'articolo 28; b) la designazione del responsabile del servizio di prevenzione e protezione dai rischi" e non al D.lgs 81/2017 come riportato in nota".

- **Consulente informatico:** figura dotata di competenze specifiche nel campo dei sistemi informatici, dell'elaborazione dell'informazione, delle applicazioni e tecnologie *Web*, delle reti e degli apparati di comunicazione;
- **Esperto madrelingua:** figura preposta agli specifici progetti relativi all'insegnamento delle lingue che, per derivazione familiare o vissuto linguistico, abbia le competenze linguistiche ricettive e produttive tali da garantire la piena padronanza della lingua straniera oggetto del percorso formativo;
- **Esperto di educazione musicale:** operatore di profilo europeo, competente nelle metodologie e nelle didattiche musicali storiche ed aggiornato sulle nuove tendenze della ricerca applicata;
- **Animatore digitale:** figura professionale individuata nell'ambito di progetti legati al Piano Nazionale Scuola digitale (PNSD) e disciplinata dal D.M. 435/2015. Tale figura svolge *inter alia* attività di:
  - formazione interna alla Scuola nell'ambito di progetti legati al PNSD (ad esempio l'organizzazione di laboratori formativi, ecc.);
  - coinvolgimento della comunità scolastica mediante iniziative per la partecipazione degli studenti nell'ambito di progetti legati al PNSD (ad esempio, l'organizzazione di workshop, ecc.);
  - creazione di soluzioni tecnologiche innovative sostenibili da diffondere all'interno dell'ambiente scolastico (ad esempio, l'utilizzo di particolari strumenti per la didattica, ecc.);
- **Tutor:** figura professionale individuata nell'ambito della realizzazione di progetti specifici. Tra le attività generalmente svolte da tale figura si possono ad esempio menzionare:
  - la predisposizione di un programma dettagliato dei contenuti del progetto;
  - il monitoraggio del rispetto delle attività previste nel corso;
  - l'attività di coordinamento fra i soggetti partecipanti al corso.

**Si precisa che, ove la procedura per la selezione di una figura professionale sia espletata nell'ambito di progetti finanziati con fondi comunitari (ad es., PNRR), l'Istituzione dovrà seguire in via esclusiva le indicazioni fornite dalle Autorità competenti per lo specifico progetto.**



Da una ricognizione casistica, risulta che le seguenti figure sono più di frequente oggetto di conferimento di incarichi da parte delle Istituzioni: Psicologo; Responsabile HACCP; Responsabile RSPP; Consulente informatico; Esperto madrelingua; Esperto di educazione musicale; Animatore digitale; Tutor.