

Incarichi esterni di collaborazione autonoma: prestazioni d'opera ovvero appalti

Scritto da Interdata Cuzzola | 03/09/2013

Gli enti devono porre particolare attenzione nell'operare la distinzione tra contratto di lavoro autonomo - la cui disciplina si rinviene nel decreto n. 165/2001 - e contratto di appalto di servizi - disciplinato dal Codice dei contratti.

La IV sezione del Consiglio di Stato, con sentenza n. 2730/12 depositata l'8/5/2012, ha statuito (rovesciando la decisione dal Tar Lazio n. 604/2011) che il conferimento ad un avvocato d'un singolo incarico episodico di patrocinio, legato a necessità contingente, non costituisce appalto di servizi legali ma contratto d'opera intellettuale e perciò può essere oggetto di incarico diretto (senza necessità che la scelta dell'avvocato difensore dell'ente pubblico in una singola causa sia effettuata attraverso un'apposita gara d'appalto).

Un ulteriore, recente, parere in merito, si innesta in questo filone interpretativo, é quello contenuto nella deliberazione n. 189 della Corte dei Conti sezione regionale di controllo per il Veneto, depositato in data 26/07/2013.

Al fine di non incorrere in responsabilità erariali, i responsabili debbono ben valutare se le attività oggetto di affidamento possono invece essere classificate correttamente tra le prestazioni di servizi soggette invece alle procedure previste dal D.Lgs.163/06, e quindi non oggetto delle limitazioni di spese individuate dal DI 78/2010.

L'esclusione degli appalti di servizi dal novero degli incarichi soggetti alle limitazioni di spesa era stata già espressamente affermata dalla Corte dei Conti a SS.RR., nella deliberazione n. 6/2005/CONTR. La riconducibilità degli incarichi oggetto del taglio previsto dal comma 7 dell'art. 6, cit. nel più ampio novero di quelli disciplinati dall'art. 7 del D.lgs. n. 165/2001, inoltre, emerge anche dalla successiva deliberazione, sempre delle SS.RR., n. 50/2011/CONTR, oltre che, in generale, dalla giurisprudenza della Corte. Anche la Corte dei Conti Sezione delle Autonomie aveva sottolineato come la prestazione, ove riconducibile alle tipologie di servizi riportate negli allegati al Codice dei contratti pubblici (in quel caso, Allegato II B), dovesse essere qualificata in termini di appalto di servizi (deliberazione n. 6/AUT/2008).

Sulla base delle su esposte considerazioni i giudici veneti affermano che si è in presenza di un appalto di servizi ogni qual volta la prestazione oggetto del contratto coincida con taluna delle tipologie di servizi previste dall'ordinamento comunitario e, conseguentemente, dall'ordinamento interno (Allegati II a e II B al D.lgs. n. 163/2006) e vanga resa da un "operatore economico", inteso in senso ampio, non solo come "imprenditore", ma anche come "fornitore" e "prestatore di servizi", ovvero come colui che offre sul mercato la realizzazione di lavori e/o opere, prodotti e servizi.

I giudici veneti concludono precisando che ciò non fosse vero non solo si sottrarrebbe alla disciplina

dei contratti pubblici una tipologia di servizi pure dalla stessa espressamente contemplata, ma si andrebbe, altresì, ad ampliare l'ambito di applicazione di disposizioni "finanziarie" limitative, destinate a contenere gli oneri derivanti dall'attivazione di collaborazioni "esterne" ed a valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni pubbliche, alla normale attività di reperimento sul mercato di prestazioni (servizi) essenziali per il buon funzionamento dell'ente.