



COMUNE DI PALERMO

Ufficio Staff del Segretario Generale

Piazza Pretoria n. 1 Palermo

Tel: 091/7402354 – fax: 091/7402478

e-mail: segretariogenerale@comune.palermo.it

Palermo **16/01/2015**

prot. **n. 35365/USG**

Responsabile del procedimento: Il Funzionario Amm.vo Dott.ssa M.C.Orlando
e-mail: m.c.orlando@comune.palermo.it

OGGETTO: Richiesta parere rimborso spese per partecipazione a fiere per i componenti l'Authority del Turismo.

E-mail

Al Sig. Dirigente del Servizio Turismo
Settore Sviluppo Strategico
a.arena@comune.palermo.it
promozioneturismo@comune.palermo.it

E, p.c. Al Sig. Capo di Gabinetto del Sindaco
capogabinetto@sindaco@comune.palermo.it

Al Sig. Dirigente del Settore Sviluppo Strategico
sviluppostategico@comune.palermo.it

Si riscontra la richiesta formulata con la nota, a firma della S.V., prot. n. 927536 del 14/11/2014, di pari oggetto, per rappresentare in merito quanto segue.

- La S.V. ha avvertito l'esigenza di formulare una richiesta di parere (“*di legittimità amministrativa*”), concernente la possibilità per i “*singoli componenti dell'Authority...*” (“*Comitato Tecnico per il Turismo*” costituito con determinazione del Sindaco n. 310 del 27/12/2013) – ancorché incaricati a titolo gratuito – di “*partecipare, unitamente alle figure istituzionali dell'Amministrazione Comunale, alle fiere di settore nazionali e internazionali*” e con il “*solo rimborso delle spese a titolo di viaggio, vitto e alloggio, a carico della Amministrazione Comunale;...*”, presumibilmente non ritenendo detta eventualità ammissibile “*alla luce della normativa vigente*”.
- Ed, invero, non appare dubbio – ad avviso di chi scrive – che la volontà manifestata con il suddetto provvedimento amministrativo sia stata quella di conferire ai componenti dell'Authority in questione un incarico “*a titolo totalmente gratuito*”, così come espressamente esplicitato nel dispositivo dell'atto ed atteso quanto riportato in parte narrativa dello stesso (“*...collaborazione a titolo gratuito e senza alcun onere per l'Amministrazione Comunale...nell'assoluta assenza di*

oneri per l’Amministrazione Comunale, tra i quali anche eventuali rimborsi di spese sostenute a qualunque titolo per l’esecuzione delle prestazioni; ...”).

- Per quanto detto, si reputa *prima facie* che con il quesito dalla S.V. formulato si intenda non tanto introdurre la questione sotto il profilo della ammissibilità giuridica della “gratuità” di un incarico di collaborazione esterna conferito da una pubblica amministrazione¹ quanto, piuttosto, l’assorbente tema delle modalità di svolgimento degli incarichi gratuiti in argomento, con specifico riguardo alla possibilità di corrispondere ai soggetti incaricati a titolo gratuito il solo rimborso delle spese da sostenersi – come nella fattispecie in esame – in occasione di eventuali missioni in ragione dell’incarico ricevuto.
- Si invita, al riguardo, la S.V. a voler considerare e valutare la fattispecie alla luce di quanto già disciplinato da questa Amministrazione comunale in ordine agli incarichi di collaborazione esterna e, segnatamente:
 - con la direttiva prot. n. 10636 del 15/11/2010 emanata dall’Ufficio di Gabinetto del Sindaco – ad oggi non modificata né revocata bensì consultabile nel sito istituzionale al link “Amministrazione trasparente” – la quale, nell’asserire la necessità di effettuare una procedura comparativa anche con riguardo al conferimento di incarichi a titolo gratuito (cfr. pag. 14), specifica che *“Per gratuità deve intendersi assoluta assenza di oneri economici a carico dell’Amministrazione: tali devono intendersi eventuali rimborsi di spese a qualunque titolo sostenute in relazione alla esecuzione della prestazione, quali, ad esempio, i costi di viaggio, alloggio, vitto, cancelleria e simili”*;
 - con successiva direttiva prot. n. 1783 del 28/02/2011 emanata, ad integrazione della prima, dall’Ufficio di Gabinetto del Sindaco – anch’essa ad oggi non modificata né revocata bensì consultabile nel sito istituzionale al link “Amministrazione trasparente” – la quale ulteriormente prescrive che *“Al fine di escludere qualsiasi diversa configurazione del rapporto così instaurato con l’Amministrazione, il provvedimento di incarico ed il*

¹Per la tesi negativa, a vario titolo sostenuta, cfr. Centro di Studi e di Cultura Politica Alcide de Gasperi (a cura di), *Documento di studio sugli incarichi conferiti dalle amministrazioni a soggetti esterni alla loro organizzazione, sui presupposti per il loro conferimento, sulle relative procedure e sugli obblighi di pubblicità*, in www.centrostudidegasperi.org; ex multis, Corte dei Conti, sez.controllo per la Puglia, parere n. 46 del 28/02/2013 ove, con riguardo alle collaborazioni coordinate e continuative a titolo gratuito, si invoca il diritto del lavoratore ad una retribuzione proporzionata alla quantità ed alla qualità del lavoro prestato; da altra giurisprudenza contabile, che considera illegittimi gli incarichi gratuiti per violazione del disposto di cui all’art. 90 del T.U.E.L., vengono, inoltre, invocati i principi di trasparenza e di imparzialità, quest’ultimo in ragione dell’assunto che laddove un professionista accetti di lavorare gratis potrebbe aspirare, all’insaputa dell’amministrazione, a utilità di altro tipo); cfr., da ultimo, Avcp pronuncia prot. n. 44496 del 10/05/2013. Si consideri, tuttavia, che neanche il richiamo alla disciplina contenuta nell’articolo 7 del D.lgs. n. 165/2001 e succ. mm. e ii. (testo unico sul pubblico impiego) consente di rinvenire apposita regolamentazione degli incarichi a titolo gratuito: sebbene in detto articolo non vengano menzionati, né vietati esplicitamente, vengono comunque indicate in positivo le diverse modalità del contratto da far, pur sempre, sottoscrivere al soggetto incaricando.

contratto seguente devono fare espressa menzione anche dell'assoluta gratuità della prestazione nel senso esplicitato, della durata limitata e dell'oggetto specifico”.

- Ciò, peraltro, in linea con la tesi di sfavore già espressa dalla giurisprudenza contabile² in relazione alla effettuazione (ritenuta illegittima) di rimborsi spese nei confronti di collaboratori gratuitamente incaricati, ravvisando come, in ragione della condotta del dirigente procedente, “...l’incarico, originariamente a titolo gratuito, si fosse trasformato, attraverso la corresponsione di somme a titolo di trattamento di missione, in un incarico a titolo oneroso...” e, dunque, considerando i detti rimborsi pur sempre un’uscita per il comune, inficiando la gratuità in atti formalmente disposta.

Per quanto sopra, nei superiori termini si esprime l’avviso dello scrivente, reso alla S.V. in chiave collaborativo-consulenziale, ai fini dell’adozione delle pertinenti, e più adeguate, soluzioni gestionali.

Distinti saluti

**Il Segretario Generale
Dott. Fabrizio Dall’Acqua**

² Cfr., al riguardo, Corte dei Conti, sez. giurisdizionale per la Sicilia, sentenza n. 2/A/2012 del 03/01/2012.