{mosimage} Sulla G.U. 152 del 3/7/2007 è stata pubblicata la direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 16/3/2007 in tema di retribuzione di incarichi (anche di consulenza) conferiti da amministrazioni dello Stato, enti pubblici e società a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa. Leggi di seguito la direttiva ...

DIRETTIVA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI 16 Marzo 2007

Applicazione dell'articolo 1, comma 593, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007), in tema di retribuzione di incarichi conferiti da amministrazioni dello Stato, enti pubblici e societa' a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa. Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri A tutti i Ministeri Al Consiglio di Stato Alla Corte dei conti All'Avvocatura generale dello Stato Alle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo Alle agenzie ex decreto legislativo n. 300 del 1999 Agli enti pubblici non economici Agli enti pubblici economici Agli enti di ricerca Alle scuole di ogni ordine e grado Alle istituzioni universitarie All'ARAN Alla scuola superiore della pubblica amministrazione Alle autorita' amministrative indipendenti Alle regioni Alle aziende del servizio sanitario nazionale Agli enti locali Alle camere di commercio Alle societa' a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa e, p.c. Alla Conferenza dei Presidenti delle regioni All'ANCI All'UPI Alla CRUI IL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attivita' di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, e successive modificazioni, ed in particolare gli articoli 2 e 5; Vista la legge 27 dicembre 2006, n. 296, recante, disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007), ed in particolare l'art. 1, comma 593, recante norme in materia di retribuzione di incarichi conferiti da amministrazioni dello Stato, enti pubblici e societa' a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa; Ritenuto opportuno, al fine di garantire l'applicazione omogenea delle disposizioni di cui al citato art. 1, comma 593, da parte delle amministrazioni e degli enti destinatari di tali disposizioni, emanare una apposita direttiva Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 16 marzo 2007; E m a n a la seguente direttiva: Con l'art. 1, comma 593, della legge n. 296 del 2006 (finanziaria 2007), sono state introdotte prescrizioni finalizzate al contenimento della spesa per retribuzioni di diversi incarichi conferiti dallo Stato, da enti pubblici e da societa' a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa, nonche' alla trasparenza in ordine a dette retribuzioni. Con riferimento all'omogenea

applicazione della disposizione in oggetto, si impartisce alle amministrazioni la seguente direttiva. 1. Ambito soggettivo della disposizione. La disposizione in oggetto espressamente si riferisce ad incarichi di varia natura, sui quali si tornera' in seguito, conferiti da amministrazioni dello Stato, da enti pubblici e da societa' a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa. Quanto all'ambito soggettivo di applicazione, la nuova disciplina riguarda testualmente lo "Stato", gli "enti pubblici" e le "societa' a prevalente partecipazione pubblica non quotate in borsa". Essa fa poi riferimento alle "amministrazioni di cui all'art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001" per la retribuzione relativa ai dirigenti con incarico conferito ai sensi del medesimo art. 19, comma 6. In ordine all'interpretazione dell'espressione "Stato", con l'entrata in vigore del nuovo titolo V della Costituzione, non possono sussistere incertezze sulla circostanza che i vincoli recati dal comma 593 della legge finanziaria 2007 riguardano esclusivamente lo Stato-amministrazione e gli apparati amministrativi che ad esso sono riconducibili nell'ottica dell'art. 117, secondo comma, lettera g), (il quale attribuisce alla competenza legislativa dello Stato le materie dell'ordinamento e dell'organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali). L'art. 114, primo comma, della Costituzione dispone, infatti, che la Repubblica e' costituita da comuni, province, citta' metropolitane, regioni e Stato. Rimangono, pertanto, estranei al campo di applicazione della disposizione gli enti di autonomia territoriale ed i relativi enti strumentali ed anche tutti quegli enti che non sono riconducibili all'apparato dello Stato, quali le Aziende sanitarie locali. Si rammentano, del resto, per gli enti locali e le regioni, i vincoli posti dai commi da 725 a 730 dell'art. 1 della legge finanziaria 2007 in ordine ai compensi per il presidente e i componenti del consiglio di amministrazione delle societa' a partecipazione pubblica, nonche' i limiti al numero dei componenti del consiglio di amministrazione. Circa poi la portata dell'espressione "enti pubblici", considerata la mancanza di specificazioni e la rilevanza ai fini della normativa anche di soggetti che svolgono attivita' economica, come le societa', essa deve intendersi riferita sia agli enti pubblici economici, sia a quelli non economici. 2. Ambito oggettivo. 2.1. La disposizione fa innanzitutto riferimento alla retribuzione dei dirigenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 2001. La definizione della fattispecie e' precisa con riferimento a questa ipotesi, al punto che non sono necessarie precisazioni circa l'ambito oggettivo di applicazione della norma, una volta chiarito l'ambito soggettivo come detto al punto 1. 2.2. L'altra categoria cui si riferisce la norma e', invece, maggiormente eterogenea e di piu' complessa interpretazione. Il riferimento e' alla retribuzione "dei consulenti, dei membri di commissioni e di collegi e dei titolari di qualsivoglia incarico corrisposto" dai soggetti di cui al punto 1. Quanto ai "consulenti", il riferimento normativo deve intendersi riferito, per ragioni letterali e sistematiche, alle consulenze caratterizzate da durata o continuita', che si configurano come supporto all'attivita' corrente dell'amministrazione, per il cui esercizio non si disponga delle necessarie risorse interne. Non rientrano, quindi, nella previsione della norma non solo tutte quelle prestazioni professionali affidate dall'amministrazione in assenza di qualsiasi attivita' discrezionale (quali, ad esempio, le rappresentanze in giudizio ed il patrocinio legale; gli incarichi di progettazione dei lavori pubblici), ma nemmeno quelle prestazioni di carattere professionale con contenuto ben specificato e disciplinate dai contratti d'opera o d'opera professionale. Sotto tale ultimo profilo, assume rilievo il parametro utilizzato dal legislatore (quello della "retribuzione"), che evidentemente si riferisce ad un rapporto caratterizzato da continuita', nonche' il contesto in cui la previsione si inserisce, che e' quello di altri rapporti di carattere continuativo, quali gli

incarichi dirigenziali, i componenti di commissione o di collegio. Sotto il profilo sostanziale, la ratio della disposizione, che e' diretta a contenere spese di supporto di carattere continuativo cui le amministrazioni e gli altri destinatari della disposizione non possono assolvere con le risorse di personale proprie; mentre non e' quella di penalizzare le amministrazioni medesime, quando si rivolgono a prestazioni specialistiche fornite da professionalita' delle quali pur sempre non dispongono e il cui importo e' determinato dalle tariffe professionali o comunque dall'ordinaria contrattazione del mercato. Per quanto, poi, attiene ai "titolari di qualsivoglia incarico" conferito dai soggetti appena citati, la norma deve intendersi in senso omogeneo a quanto sopra osservato con riferimento alle consulenze. Dovranno considerarsi a questo fine gli incarichi che sono conferiti a supporto dell'azione delle amministrazioni, enti e societa' sopra richiamati, con carattere di continuita' e durata. Valgono qui le stesse ragioni sopra richiamate con riferimento alle consulenze. Vanno quindi esclusi gli incarichi professionali aventi ad oggetto prestazioni specifiche frutto di professionalita' non normalmente disponibili da parte dei destinatari della disposizione; prestazioni per le quali il compenso e' determinato in base a tariffe od e' oggetto di libera contrattazione sul mercato. La previsione, come lascia intendere la dizione letterale "titolari di qualsivoglia incarico", ha carattere di completamento, che tende ad escludere la non ricomprensione nella norma di fattispecie analoghe per effetto di differenti terminologie. Oltre alle consulenze, vi rientrano altri analoghi incarichi quali ad esempio gli incarichi di studio e ricerca. Ne' rientrano nel concetto di "qualsivoglia incarico" i contratti di servizio a societa', come gli incarichi di revisione. Il concetto d'incarico va, inoltre, distinto da quello di carica pubblica, che ha valenza istituzionale non assimilabile all'incarico di mero completamento dell'organizzazione amministrativa, e da quello di preposizione ad organi dell'amministrazione. Allo stesso modo non vi rientra la qualita' di componenti di collegi quando questi costituiscono gli organi di enti o apparati destinatari della disposizione. Parimenti, esclusi dal campo di applicazione della norma per le ragioni innanzi dette, sono gli incarichi di consulenza conferiti per lo svolgimento di attivita' propedeutiche ai processi di dismissione di societa' partecipate dal Ministero dell'economia e delle finanze, ovvero di analisi funzionali alla verifica della sussistenza dei presupposti normativi e di mercato per l'attivazione di detti processi, per i quali la stessa legge n. 296 del 2006 prevede al comma 467 l'inapplicabilita' dei limiti di spesa fissati dall'art. 1, comma 9, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e dall'art. 1, comma 11, della legge 30 dicembre 2004, n. 311. 3. Limite della retribuzione. 3.1. Il limite della retribuzione nei casi di fattispecie rientranti nell'ambito oggettivo e soggettivo sopra specificati e' quella del Primo Presidente della Corte di cassazione. Tale dato non e', di per se', fisso, perche' la retribuzione del singolo magistrato che rivesta la carica e' determinata da fattori individuali di anzianita' di carriera. Nel concetto e', poi, insito l'automatico adeguamento alla retribuzione percepita nel corso degli anni. Peraltro, una variabilita' rapportata ai mutamenti del magistrato che ricopre la citata carica potrebbe comportare adeguamenti continui. Deve pertanto individuarsi il parametro con riferimento alla data di entrata in vigore della legge in esame e parametrare periodicamente tale riferimento agli adeguamenti periodici della retribuzione di quella carica. Poiche' al momento dell'entrata in vigore della norma la carica di Primo Presidente della Corte era vacante, il riferimento puo' ritenersi effettuato alla retribuzione dell'ultimo Primo Presidente in carica, comprensiva di tutti gli emolumenti connessi alla carica. Questa retribuzione e' pari a Euro 273.471,61 annui lordi. Il raffronto deve essere omogeneo e pertanto nel determinare il compenso da attribuire si dovranno considerare le voci retributive di

natura corrispondente a quelle sopra indicate, al netto dei contributi previdenziali ed assistenziali a carico dell'amministrazione e dell'IRAP. Non sono, in ogni caso, conferibili da una stessa amministrazione pluralita' di incarichi da cui, con riguardo all'oggetto della prestazione, possa conseguire il frazionamento, artificioso, del tetto di spesa come sopra stabilito 3.2. In ordine all'efficacia temporale della norma; in base al principio di tutela dell'affidamento e alla differenza testuale della disposizione rispetto ad altre fattispecie normative di contenimento (ad esempio, quella disciplinata dall'art. 1, comma 56, del decreto-legge n. 223 del 2006), deve ritenersi che essa in generale trovi applicazione per gli incarichi da conferire dopo la sua entrata in vigore, salva una doverosa distinzione a seconda delle modalita' previste per la determinazione della retribuzione o del compenso. Quanto detto vale infatti per gli incarichi conferiti mediante sottoscrizione di un contratto che definisce l'ammontare del corrispettivo come controprestazione in riferimento all'intera esecuzione del negozio. Se invece, in base alla normativa di riferimento, il compenso viene fissato periodicamente o di volta in volta mediante atto amministrativo, in tal caso il primo atto adottato dopo l'entrata in vigore della legge dovra' essere conforme alle sue previsioni. Le pubbliche amministrazioni adotteranno quanto prima gli atti necessari al fine di dare attuazione alla normativa per consentirne l'operativita' con la massima tempestivita'. 4. Gli obblighi di trasparenza e pubblicita'. La seconda norma introdotta dalla disposizione pone, come detto, un obbligo di trasparenza mediante pubblicazione sul sito e comunicazione al Governo e al Parlamento. L'obbligo di pubblicita' ha carattere generale, concerne cioe' tutti gli atti comportanti spesa come definiti in base al punto precedente a prescindere dal loro valore, considerato che la normativa pone soltanto un tetto verso l'alto. In ordine al campo di applicazione della norma sulla pubblicita', valgono gli stessi chiarimenti espressi con riguardo al tetto retributivo, ancorche' debba essere aggiunto come, in ossequio al principio della piu' ampia trasparenza, dovranno essere assoggettati alla regola della pubblicita' tutti gli incarichi, ivi compresi quelli esclusi dall'applicazione della disposizione normativa in esame. La pubblicita' e la comunicazione riguardano l'indicazione nominativa del destinatario e l'ammontare del compenso, da intendersi come somma lorda corrisposta all'interessato. La pubblicita' deve avvenire utilizzando il sito web dell'amministrazione, dell'ente o della societa' interessata. Per l'applicazione temporale dell'adempimento valgono le considerazioni sopra svolte circa l'efficacia temporale del primo periodo del comma 593. 5. La sanzione. Quanto alla sanzione, la norma disciplina un'ipotesi di danno erariale con responsabilita' solidale a carico dell'amministratore che ha disposto il pagamento e del destinatario, con fissazione di un importo pari al dieci volte l'ammontare eccedente la cifra consentita. Dalle modalita' di determinazione della sanzione si evince che la stessa e' inflitta per il caso della sola violazione della norma contenuta nel primo periodo del comma ed e' pertanto posta a presidio dell'obbligo di contenimento dei compensi nei limiti prefissati. Si richiamano le amministrazioni al rispetto della nuova disciplina, tenendo presenti le indicazioni contenute nella presente direttiva in relazione all'ambito di estensione, alle esclusioni e alle modalita' applicative, evitando comportamenti elusivi che potranno comunque realizzare gli estremi sostanziali della fattispecie e configurarsi quale presupposto per l'applicazione della sanzione. Si coglie l'occasione per segnalare la necessita' di osservare la recente normativa in materia di incarichi individuali, affidati mediante contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, contenuta nell'art. 7 del decreto legislativo n. 165 del 2001, modificato dal decreto-legge n. 223 del 2006, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2006, gli obblighi di

pubblicita' e comunicazione, nonche' i vincoli finanziari vigenti in materia richiamandosi anche in questa sede le circolari n. 5 del 2006 e n. 1 del 2007 del Ministro per le riforme e le innovazioni nella pubblica amministrazione (www. funzionepubblica.it). Si confida nella piena ed integrale applicazione della presente direttiva. Roma, 16 marzo 2007 Il Presidente del Consiglio dei Ministri Prodi Registrato alla Corte dei conti il 14 giugno 2007 Ministeri istituzionali, Presidenza del Consiglio dei Ministri, registro n. 7, foglio n. 346 Estratto della nota n. USG/0002517/P-2.5.10 dell'8 giugno 2007 inviata alla Corte dei conti contenente elementi integrativi sull'applicazione della direttiva. Ambito soggettivo di applicazione: 1) il vincolo posto dalla norma de qua deve ritenersi applicabile agli incarichi conferiti sia a persone estranee alla pubblica amministrazione sia ad appartenenti alla pubblica amministrazione stessa, di qualunque ordine e grado (ivi incluso il personale di cui all'art. 3 del decreto legislativo n. 165/2001). In tale ultima ipotesi l'attuale limite di euro 273.471,61 lordi annui vale solo per gli incarichi assunti, in disparte l'ordinario trattamento economico percepito a fronte del rapporto di pubblico impiego svolto a tempo indeterminato; 2) per "titolari di qualsivoglia incarico" corrisposto dallo Stato, da enti pubblici o da societa' a prevalente partecipazione pubblica non quotata in borsa, devono intendersi, in via residuale e generalizzata, tutti coloro cui sono attribuiti incarichi diversi da quelli specificatamente individuati dalla norma de qua (dirigenti ex art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165/2001, e fattispecie identiche rinvenibili nell'ordinamento della pubblica amministrazione, consulenti, membri di commissioni e di collegi), ovviamente nei limiti di quanto stabilito dall'art. 53 del decreto legislativo n. 165/2001. Per lo Stato il limite normativo, quindi, riguarda tutti quegli organismi variamente denominati che fanno parte del plesso pubblica amministrazione-Governo. Ambito oggettivo di applicazione: 1) l'attuale limite di euro 273.471,61 lordi annui deve essere rapportato al periodo di effettiva durata degli incarichi. Poiche' essi, in linea generale, vengono attribuiti per mesi interi, puo' risultare utile computare l'importo di euro 22.789,29 lordi per ciascun mese di durata dell'incarico; 2) il limite deve intendersi come complessivo anche in presenza di plurimi incarichi attribuiti dalla pubblica amministrazione alla stessa persona fisica, fermo restando il computo separato dall'ordinario trattamento economico derivante dal rapporto di pubblico impiego svolto a tempo indeterminato. F.to Letta