

# Linee guida incarichi di lavoro autonomo

## Sommario

- 1 - Introduzione
- 2 - Requisiti e presupposti per l'attribuzione di incarichi
- 3 - Tipologie contrattuali
- 4 - Autorizzazione dell'incarico e modalità di selezione
- 5 - Durata degli incarichi
- 6 - Sospensione degli incarichi
- 7 - Modalità e sede di svolgimento degli incarichi
- 8 - Compenso ed eventuale rimborso spese
- 9 - Obblighi di trasparenza, di trasmissione alla funzione pubblica e alla Corte dei Conti e di comunicazione al Centro per l'impiego

## 1 - Introduzione

Le presenti linee guida definiscono i criteri e le procedure per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo di cui all'art. 2222 e segg. c.c., nel rispetto di quanto previsto dall'art. 7, comma 6 del D.lgs. 165/2001, così come modificato dall'art. 5 del D.lgs. 75/2017, e sulla base di quanto contenuto nel parere del Codau del 14 novembre 2016.

Alla luce di tale disciplina dal 1 luglio 2019, le pubbliche amministrazioni possono continuare a far fronte a specifiche esigenze peculiari e temporanee, a cui non possono sopperire con personale in servizio, attraverso il conferimento di incarichi individuali di lavoro autonomo ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, ma con il divieto di stipulare contratti di collaborazione:

- ✓ che si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, ossia in cui il collaboratore non disponga di una propria organizzazione di beni e strumenti di lavoro (es.: uso di spazi, pc, telefoni, auto, ecc. del committente per effettuare la prestazione lavorativa);
- ✓ di natura continuativa, ossia in cui l'interesse del committente sia durevole nel tempo;
- ✓ le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente, anche con riferimento ai tempi e ai luoghi di lavoro.

Per non incorrere nell'illegittimità, causa di responsabilità amministrativa del responsabile di struttura, occorre pertanto che nello svolgimento dell'attività vi sia l'assenza di:

- ✓ etero-direzione (potere di direzione e vigilanza da parte del datore di lavoro);
- ✓ etero-organizzazione (organizzazione del lavoro da parte del datore di lavoro);

Gli incarichi consentiti quindi sono quelli per i quali il collaboratore è libero di organizzare autonomamente lo svolgimento della propria prestazione, nel rispetto delle modalità di coordinamento stabilite di comune accordo dalle parti, in particolare con riguardo alla scelta del luogo di lavoro e all'assenza di vincoli orari e per i quali il committente esercita soltanto un potere di verifica della rispondenza della prestazione ai propri obiettivi.

Resta fermo che, secondo la costante giurisprudenza della Corte dei Conti (in allegato), la necessità di ricorso all'incarico esterno deve costituire un rimedio eccezionale per far fronte ad esigenze peculiari e temporanee, per le quali l'amministrazione necessita dell'apporto di specifiche competenze professionali non rinvenibili al suo interno e che alle esigenze di carattere permanente e duraturo le amministrazioni devono far fronte con un'adeguata e tempestiva programmazione del fabbisogno di personale e la riqualificazione di quello già in organico.

## 2 - Requisiti e presupposti per l'attribuzione di incarichi

Gli incarichi vengono conferiti in presenza dei presupposti indicati dall'art. 7 del D.lgs. 165/2001 e di seguito elencati:

- a) l'oggetto della collaborazione 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;

- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;
- d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto ed eventuale compenso della collaborazione.

Tali incarichi devono essere conferiti solo ad esperti di particolare e comprovata specializzazione universitaria (soggetti in possesso di laurea magistrale o titolo equivalente) ed in possesso di pregresse esperienze e competenze professionali qualificate maturate presso enti pubblici o organizzazioni private in relazione all'oggetto del contratto (Corte Conti, sez. centr. contr., 4 giugno 2013 n. 10; Corte Conti, sez. centr. contr., 17 dicembre 2015 n. 24).

Si può prescindere dal requisito della comprovata specializzazione universitaria, fermo restando il possesso di un'esperienza professionale qualificata in relazione all'oggetto del contratto, in caso di stipulazione di contratti:

- per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi,
- con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo, dei mestieri artigianali o dell'attività informatica,
- per attività 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 276/2003.

Il ricorso a collaborazioni per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo di collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa del Responsabile della Struttura.

### **3 - Tipologie contrattuali**

Gli incarichi sono affidati mediante le forme contrattuali, disciplinate dall'art. 2222 e segg. c.c., di seguito indicate:

- a) Contratto di lavoro autonomo di natura professionale, avente ad oggetto una prestazione d'opera predeterminata, resa avvalendosi di mezzi propri da soggetti iscritti ad albi o elenchi professionali, ovvero che svolgano per professione abituale, attività di lavoro autonomo e che siano titolari di partita Iva;
- b) Contratto di lavoro autonomo occasionale, avente ad oggetto lo svolgimento di una prestazione episodica, che il collaboratore svolge in maniera saltuaria ed autonoma, spesso con contenuto professionale, che si esaurisce in una sola azione o prestazione, che consente il raggiungimento del fine;
- c) Contratto di lavoro autonomo non occasionale, avente ad oggetto lo svolgimento di una prestazione d'opera intellettuale, resa in autonomia, ossia senza il potere di direzione e vigilanza da parte del datore di lavoro con riferimento ai tempi e ai luoghi di lavoro, ma esclusivamente con un potere di verifica da parte di quest'ultimo della rispondenza della prestazione ai propri obiettivi.

I Modelli dei contratti sono disponibili alla pagina Intranet di attivazione e gestione degli incarichi:

<https://intranet.unibo.it/RisorseUmane/Web3/Pagine/GestioneIncarichiCollaborazioneConsulenze.aspx>

I contratti di lavoro autonomo occasionale di cui alla summenzionata lettera b) si differenziano dai contratti di prestazione occasionale previsti all'art. 54 bis della L. 96/2017 per le prestazioni altamente qualificate richieste e non sono caratterizzati dai limiti stringenti di carattere economico e temporale e per specifiche attività previsti invece dalla normativa in parola, a cui si rimanda per eventuali approfondimenti, in quanto non oggetto del presente documento (vedi anche note del DG del 28/6/2017 e 26/7/2017 nonché le circolari INPS n. 107 del 5/7/2017 e 103 del 17/10/2018).

### **4 – Autorizzazione dell'incarico e modalità di selezione**

L'affidamento dell'incarico va previamente autorizzato con delibera dell'organo della struttura ovvero, per le aree dell'amministrazione, con provvedimento del Direttore Generale su richiesta del dirigente dell'area proponente.

La delibera/riciesta del dirigente deve contenere l'indicazione di tutte le informazioni utili per predisporre l'avviso di selezione o il relativo contratto (in caso di conferimento diretto) sotto riportate, nonché l'indicazione che è stata verificata l'impossibilità di avvalersi, per lo svolgimento dell'attività prevista, del proprio personale interno alla struttura/area (es. mediante avviso interno).

La procedura di affidamento degli incarichi è la seguente:

- 1) La struttura/l'ufficio reclutamento, contratti di lavoro flessibile e assegni di ricerca di APOS (per le aree) procede all'affidamento dell'incarico di lavoro autonomo con apposito avviso di selezione rivolto sia al personale interno dell'Ateneo, che agli esterni. L'avviso è bandito dal Responsabile della struttura e pubblicato, per un periodo non inferiore a giorni 15 naturali e consecutivi, alla Sezione incarichi di collaborazione del portale di Ateneo: <https://bandi.unibo.it/collaborazioni/incarichi>.
- 2) L'avviso di selezione deve contenere l'indicazione:
  - a) dell'attività oggetto della prestazione e/o dell'incarico,
  - b) del profilo professionale richiesto,
  - c) dei requisiti, ovvero il/ititolo/i di studio e/o l'esperienza professionale relativa all'oggetto dell'incarico (non inferiore a 12 mesi),
  - d) delle conoscenze e delle competenze richieste,
  - e) del numero dei soggetti da individuare,
  - f) della durata e del relativo indicativo impegno in termini di ore,
  - g) del compenso, laddove previsto, e dell'eventuale rimborso delle spese,
  - h) della modalità di svolgimento della procedura (valutazione per titoli e colloquio o solo per titoli). Il colloquio, se previsto, potrà essere sostenuto anche a distanza, utilizzando lo strumento della teleconferenza,
  - i) delle modalità con le quali rendere noto l'esito della stessa,
  - l) del periodo di durata della graduatoria e del suo utilizzo in caso di rinuncia all'incarico da parte del vincitore,
- 3) La Commissione giudicatrice, composta da almeno 3 membri esperti, provvede alla determinazione dei criteri di valutazione dei candidati, e alla valutazione degli stessi,
- 4) La Commissione, al termine dei lavori, redige una graduatoria di merito,
- 5) La graduatoria di merito viene approvata con atto del Responsabile della struttura/Dirigente APOS che designa il candidato vincitore e viene pubblicata sul sito web dell'Alma Mater, Università degli Studi di Bologna, alla Sezione incarichi di collaborazione <https://bandi.unibo.it/collaborazioni/incarichi>
- 6) Al candidato vincitore e a quelli in graduatoria viene inviato con email il decreto di approvazione degli atti della graduatoria,
- 7) La graduatoria resta in vigore per un periodo da 1 a 12 mesi e può essere utilizzata in caso di rinuncia all'incarico da parte del vincitore.

Alle selezioni non possono partecipare coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità fino al quarto grado compreso con un professore appartenente al dipartimento o alle strutture di riferimento, ovvero con il Rettore, il Direttore Generale o un componente del Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo.

Inoltre, alle selezioni non potrà partecipare il personale in quiescenza anticipata di anzianità ai sensi dell'art. 25 della legge 724/1995.

È possibile conferire direttamente l'incarico se ricorre uno dei presupposti indicati nelle sentenze 65/2016 della Corte dei Conti dell'Emilia-Romagna e 500/2018 del TAR Lombardia, che ritiene ammissibile l'affidamento diretto nei casi:

- di prestazioni infungibili<sup>1</sup> (per il loro contenuto di natura artistica, culturale, scientifica non comparabili, in quanto strettamente connesse a particolari abilità, interpretazioni o elaborazioni del soggetto, che ha acquisito nel suo campo specifico una chiara fama professionale, comprovata da idonea documentazione);
- di particolare urgenza non imputabili all'ente;

---

<sup>1</sup> Occorre accertare in modo rigoroso l'infungibilità della prestazione che deve essere debitamente motivata nella delibera/atto di conferimento della struttura/area, nel pieno rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività e correttezza, ovvero dei principi di concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità.

- in cui la prestazione sia destinata alla formazione professionale, purché la docenza si esaurisca in una singola giornata di formazione.
- in cui le prestazioni meramente occasionali, che si esauriscono in una prestazione episodica che il collaboratore svolge in maniera saltuaria, rientranti nelle fattispecie di cui al comma 6 dell'art. 53 del D.Lgs 165/2001 e che comportano per loro natura una spesa equiparabile a un rimborso spese: collaborazioni a giornali, partecipazioni a convegni e seminari, la singola docenza, la traduzione di pubblicazione.

Tutti gli incarichi di cui alle presenti linee guida non possono essere conferiti a coloro che abbiano un grado di parentela o di affinità fino al quarto grado compreso con un professore appartenente al dipartimento o alle strutture di riferimento, ovvero con il Rettore, il Direttore Generale o un componente del Consiglio di Amministrazione dell'Ateneo.

Inoltre gli incarichi non possono essere conferiti al personale in quiescenza anticipata di anzianità ai sensi dell'art. 25 della legge 724/1995.

I Modelli degli avvisi di selezione sono disponibili alla pagina Intranet di attivazione e gestione degli incarichi:

<https://intranet.unibo.it/RisorseUmane/Web3/Pagine/GestioneIncarichiCollaborazioneConsulenze.aspx>

## **5 - Durata degli incarichi**

La durata degli incarichi deve essere preventivamente determinata.

Gli incarichi di prestazione professionale e di prestazione non occasionale non possono eccedere i 36 mesi, mentre gli incarichi di natura occasionale non possono avere durata temporale superiore a 30 gg.

Gli incarichi di prestazione professionale, di prestazione occasionale e quelli di prestazione non occasionale non possono essere rinnovati; gli incarichi di prestazione professionale e di prestazione non occasionale possono essere eventualmente prorogati, in via eccezionale, e al solo fine di completare l'attività e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico.

Gli incarichi di natura occasionale invece non possono essere prorogati.

La Corte dei Conti ha puntualizzato che la temporaneità e l'eccezionalità delle esigenze devono essere intese non solo con riguardo al soggetto destinatario, ma anche soprattutto con riferimento all'oggetto della prestazione con la conseguenza che è priva di pregio l'argomentazione del superamento da parte del collaboratore di apposita selezione per ciascuno degli incarichi conferiti (C. Conti, sez. centr. contr., 16 aprile 2014 n. 7).

Pertanto non è possibile reiterare contratti con il medesimo oggetto e con lo stesso soggetto.

## **6 - Sospensione degli incarichi**

Nei periodi di astensione obbligatoria per gravidanza e nei periodi di malattia o infortunio il prestatore non può rendere l'attività.

Con l'eccezione dei contratti di lavoro autonomo occasionale a cui non si applica l'istituto della sospensione, nei suddetti periodi il rapporto contrattuale non si estingue, ma rimane sospeso, senza erogazione del corrispettivo.

La sospensione del rapporto comporta una proroga della durata del contratto, senza modifiche del compenso pattuito, che non può superare un periodo superiore a 150 giorni per i contratti di natura professionale e 180 giorni per i contratti di lavoro autonomo non occasionale.

## **7 - Modalità e sede di svolgimento degli incarichi**

Gli incarichi di lavoro autonomo, svolti dal collaboratore in autonomia e senza alcuna etero-direzione da parte del committente, né in riferimento ai tempi, né ai luoghi di lavoro, possono essere svolti da remoto o presso ogni struttura dell'Ateneo, purché funzionali al raggiungimento degli obiettivi.

Si ritiene che nonostante i luoghi di lavoro, in alcuni casi, siano individuati nei locali universitari ad esempio per la presenza di attrezzature e macchinari imprescindibili per lo svolgimento dell'attività e il raggiungimento degli obiettivi, se l'individuazione dell'orario di lavoro viene rimessa al collaboratore, la fattispecie non ricada nel divieto, fermi restando gli orari di apertura e chiusura dei locali stessi.

## **8 – Compenso ed eventuale rimborso spese**

Il compenso per gli incarichi, laddove previsto, deve essere preventivamente determinato sulla base delle caratteristiche dell'attività da espletare, della capacità professionale necessaria e dell'impegno richiesto, nonché della proporzionalità con l'utilità conseguita dall'Ateneo.

Per la determinazione del compenso, di norma, si può utilizzare, come parametro base, l'importo lordo tabellare previsto per il personale di categoria D.

Per gli incarichi di natura occasionale, tenuto conto anche di quanto contenuto nella circolare INPS n. 117 del 09/08/2019, il compenso non può eccedere annualmente i 5.000 euro lordo percipiente cumulativamente intesi.

Il pagamento del compenso avverrà mediante il pagamento di rate con cadenza da indicare (mensili, bimestrali, quadrimestrali, semestrali o in unica soluzione) posticipate, entro 60 giorni dal ricevimento della dichiarazione di regolare esecuzione rilasciata dal Responsabile dell'esecuzione della prestazione, in seguito alla dichiarazione del referente delle attività, ove presente.

Inoltre, secondo quanto disposto con circolare INPS n. 117 del 09/08/2019 la pensione quota 100 è incumulabile con i redditi da lavoro autonomo non occasionale, pertanto INPS procederà alla sospensione del pagamento della pensione o al recupero dei ratei di pensione, laddove già posti in pagamento.

I rimborsi delle spese che si rendano eventualmente necessarie per lo svolgimento delle attività oggetto del contratto, possono essere riconosciuti, previa autorizzazione e dietro presentazione di idonea documentazione, nel rispetto del vigente Regolamento delle missioni e trasferte e relativo rimborso spese dell'Università di Bologna.

L'Università inoltre provvede alla copertura assicurativa per la Responsabilità Civile verso Terzi e alla copertura assicurativa per infortunio, mediante la trattenuta dei relativi premi dalla prima rata del compenso, laddove quest'ultimo sia previsto; qualora il compenso non sia previsto la copertura assicurativa per Responsabilità Civile verso Terzi è a carico del collaboratore, mentre quella per infortuni è a carico dell'università.

L'INAIL ha chiarito che restano escluse dall'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali le attività di lavoro autonomo occasionale, nelle quali non si riscontra una continuità delle prestazioni.

## **9 - Obblighi di trasparenza, di trasmissione alla funzione pubblica e alla Corte dei Conti e di comunicazione al Centro per l'impiego**

Per ottemperare agli obblighi di trasparenza, di trasmissione alla funzione pubblica e di comunicazione al Centro per l'impiego degli incarichi conferiti, occorre che i singoli eventi vengano inseriti tempestivamente, a cura delle strutture, nell'applicativo di gestione del personale (Web personale).

Alla luce dell'inquadramento contrattuale, è necessario infatti adempiere agli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione trasparente del sito web istituzionale (art. 15, D.Lgs 33/2013) e alla contestuale trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica, attraverso la Banca dati Anagrafe delle prestazioni del Sistema Perla PA (art. 53 comma 14, D.Lgs 165/2001) dei seguenti dati relativi agli incarichi conferiti:

- nominativo del titolare dell'incarico;
- ragione e oggetto dell'incarico;
- estremi dell'atto di conferimento;
- durata dell'incarico;
- compenso;

- curriculum vitae;
- dichiarazione relativa allo svolgimento di incarichi o alla titolarità di cariche in enti di diritto privati regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali;
- attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse.

La pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente e la comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica devono avvenire entro 3 mesi dal conferimento dell'incarico. I dati pubblicati restano pubblicati per i 3 anni successivi alla cessazione dell'incarico e la suddetta pubblicazione è condizione di efficacia dell'atto ai fini della liquidazione del compenso. In caso di omessa pubblicazione di quanto previsto, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del responsabile della struttura che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. 4 (Circolare 2/2016 Amministrazione Trasparente).

Inoltre, in ottemperanza alla Legge 296/2006, APOS- Settore Selezione e Contratti- Ufficio reclutamento contratti di lavoro flessibili assegni di ricerca - comunica al Centro per l'Impiego l'instaurazione, proroga o recesso dei contratti di lavoro autonomo non occasionale.

Infine la Legge 311/2004 prevede la trasmissione alla Corte dei Conti degli atti di conferimento degli incarichi, il cui mancato invio è causa di illecito disciplinare e responsabilità erariale, e la legge 266/2005 prevede che gli atti di spesa di importo superiore ai 5.000 euro siano trasmessi alla Sezione della Corte dei Conti competente per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione.

## ALLEGATO - DIVIETO ATTIVITA' ORDINARIE

L'art.7, co. 6 del d.lgs. n. 165/2001 vieta il ricorso a contratti di collaborazione per lo svolgimento di funzioni ordinarie.

La Corte dei Conti ha ritenuto attività ordinarie e come tali non attribuibili a soggetti esterni:

- 1) la gestione della comunicazione dell'ente (C. Conti, sez. giur. Campania, 13 gennaio 2015 n. 14);
- 2) la manutenzione ordinaria della rete informatica (C. Conti, sez. giur. Campania, 13 gennaio 2015 n. 14);
- 3) l'assistenza e consulenza fiscale a carattere generale (C. Conti, sez. contr. Piemonte, 4 giugno 2014 n. 104);
- 4) l'inserimento dati in archivio informatico (C. Conti, sez. giur. Valle d'Aosta, 24 luglio 2014 n. 13);
- 5) la collaborazione nella formazione e gestione del bilancio di previsione (C. Conti, sez. giur. Lazio, 24 febbraio 2015 n. 124);
- 6) la custodia e guardiania dei locali (C. Conti, sez. giur. Sardegna, 13 maggio 2015 n. 88);
- 7) l'attività di assistenza giuridica legale e stragiudiziale in materia urbanistica, edilizia, lavori pubblici e ecologia (C. Conti, sez. contr. Lombardia, 15 dicembre 2015 n. 460);
- 8) l'emissione di pareri in questioni giuridico-amministrative in presenza di un ufficio legale nell'organizzazione dell'amministrazione (C. Conti, sez. III centr. app., 10 agosto 2015 n. 409).