

CROCE ROSSA ITALIANA

COMITATO CENTRALE

DIPARTIMENTO RISORSE UMANE – ORGANIZZAZIONE

Servizio 12^ . Organici, mobilità, reclutamento e Relazioni sindacali

Circolare n. 8 /2008 25/3/2008

AI COMITATI REGIONALI della Croce Rossa Italiana

Loro sedi

*che cureranno la diramazione in copia ai
Comitati Provinciali insistenti sul proprio
territorio, della quale forniranno, allo
scrivente, formale conferma.*

AI COMITATI PROVINCIALI CRI di Trento e Bolzano

E p.c. Al Presidente Nazionale CRI Sede

Al Consiglio Direttivo Nazionale CRI
Sede

E p.c. Al Consigliere delegato al Personale
CRI
Sede

Al Direttore Generale CRI
Sede

Ai Capi dei Dipartimento CRI
Sede

Al Dirigente del Settore Legale CRI
Ai Direttori dei Servizi CRI
Sede

Al Collegio dei Revisori dei
Conti CRI
Sede

Al Magistrato della Corte dei Conti presso
La CRI
Sede

OGGETTO: Gestione degli incarichi di collaborazione professionale, di natura occasionale o coordinata e continuativa, nella Croce Rossa.

1. Premessa.

La circolare n. 2 dell'11 Marzo 2008 emanata dal Dipartimento della Funzione Pubblica in materia di collaborazioni esterne (allegata alla presente circolare), rappresenta l'occasione per chiarire alcuni concetti che riguardano detta materia, tenuto conto della complessità e particolarità che caratterizzano l'organizzazione e le attività della Croce Rossa Italiana.

La presente circolare si pone, tra l'altro, l'obiettivo di prevenire e di affrontare il preoccupante contenzioso derivante dal cattivo e non corretto uso che alcuni Comitati CRI fanno delle collaborazioni esterne.

2. Definizioni.

Il vigente articolo 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni, applicabile alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del citato decreto legislativo, tra cui rientra anche la Croce Rossa, distingue tra collaborazione occasionale e collaborazione coordinata e continuativa (Co.Co.Co.), definite come prestazioni professionali ex articoli 2222 e 2230 del Codice civile.

La collaborazione occasionale è una prestazione professionale episodica che il collaboratore svolge in maniera saltuaria e autonoma, che si esaurisce in una sola azione o prestazione che consente di raggiungere l'obiettivo e che il contatto con il committente è sporadico e non è riconducibile necessariamente a fasi di piani o programma del medesimo committente. Possono rientrare in tale categoria gli incarichi di studio, ricerca e consulenza.

La collaborazione coordinata e continuativa, che rientra sempre nell'ambito del lavoro autonomo, si caratterizza per la continuazione della prestazione e la coordinazione con l'organizzazione ed i fini del committente, dove quest'ultimo conserva un potere di verifica della rispondenza della prestazione ai propri obiettivi attraverso un potere di coordinamento spazio temporale. La continuità della prestazione implica una reiterazione delle prestazioni lavorative, ovvero quando il rapporto non si esaurisce con l'esecuzione di una o più prestazioni occasionali ma comporti un insieme di prestazioni che nel complesso possono essere considerate come un'unica collaborazione. La coordinazione implica l'esistenza di un collegamento funzionale che si instaura tra la prestazione resa dal collaboratore e l'attività esercitata dal committente, senza che ciò implichi l'esistenza di una subordinazione.

3. Requisiti e obblighi di pubblicità.

L'articolo 3, comma 76, della legge n. 244/2007 (finanziaria 2008), nel modificare l'articolo 7, comma 6, del D.Lgs. n. 165/2001, ha previsto che il collaboratore, sia occasionale che Co.Co.Co., deve possedere una comprovata specializzazione universitaria. Detta disciplina, ponendo l'accento sull'elevata competenza unitamente alla presenza del presupposto dell'assenza di competenze analoghe in termini qualitativi all'interno dell'amministrazione, fa ritenere impossibile il ricorso alle collaborazioni esterne per prestazioni non altamente qualificate, con la conseguenza illegittimità dei contratti stipulati in violazione di tali presupposti.

Per comprovata specializzazione universitaria deve intendersi il possesso del requisito del possesso della laurea magistrale o del titolo equivalente, attinente l'oggetto dell'incarico (parere del Dipartimento della funzione pubblica n 4361 del 28.1.2008).

Occorre, poi far riferimento agli obblighi di pubblicità degli incarichi previsti dall'articolo 53 del D.lgs. n. 165/2001 il quale prevede che: *“Le amministrazioni rendono noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico”*. A tale obbligo si aggiunge quello previsto dall'articolo 3, comma 44, della legge n. 244/2007, secondo cui: *“... Nessun atto comportante spesa ai sensi dei precedenti periodi (trattamento economico onnicomprensivo relativo a rapporti da lavoro dipendente ed autonomo erogato da pubbliche amministrazioni) può ricevere attuazione, se non sia stato previamente reso noto, con l'indicazione nominativa dei destinatari e dell'ammontare del compenso, attraverso la pubblicazione sul sito web dell'amministrazione o del soggetto interessato, nonché comunicato al Governo e al Parlamento. In caso di violazione, l'amministratore che abbia disposto il pagamento e il destinatario del medesimo sono tenuti al rimborso, a titolo di danno erariale, di una somma pari a dieci volte l'ammontare eccedente la cifra consentita”*.

4. La gestione del rapporto di collaborazione.

Al rapporto di collaborazione non è possibile applicare gli istituti previsti per i rapporti di lavoro subordinato in quanto, come sopra rappresentato, nell'incarico di collaborazione è assente il vincolo della subordinazione e il medesimo al collaboratore è riconosciuta un'ampia autonomia nell'eseguire la prestazione. Tale distinzione si riflette nelle modalità in cui viene gestito il rapporto di collaborazione rispetto a quello di lavoratore subordinato.

In primo luogo, non è possibile considerare un obbligo di prestazione oraria e il relativo controllo delle presenze. Se è pur vero che potrebbe essere necessario un inserimento del collaboratore nell'organizzazione del committente, poiché debbono essere garantiti uno o più risultati continuativi che si integrino in tale organizzazione, ciò dovrà comunque avvenire in presenza di una gestione autonoma del tempo di

lavoro da parte del collaboratore. In altri termini, l'attività del collaboratore può anche svolgersi in un luogo diverso da quello nel quale opera l'organizzazione che fa capo al committente, venendo questi in contatto con l'organizzazione solo nei tempi utili allo svolgimento della sua collaborazione. Da ciò deriva che al collaboratore non può essere richiesta alcuna attestazione della propria presenza nei luoghi nei quali si svolge l'attività del committente. Infatti, il collaboratore non entra a far parte dell'organizzazione del committente e, nel caso in cui il committente sia una pubblica amministrazione, questi non può in alcun modo essere considerato un suo dipendente.

In conclusione, possiamo affermare:

- a) l'impossibilità di attribuire giorni di ferie, trattandosi di un istituto tipicizzato nell'ambito del rapporto di lavoro subordinato. Emerge, da ciò, anche l'impossibilità, per il committente, di scegliere o programmare il periodo di riposo in maniera unilaterale, sebbene, a tal riguardo, nella convenzione di collaborazione potrebbe essere inserita la possibilità di sospendere la prestazione per un determinato periodo di tempo, soprattutto laddove il collaboratore utilizzi, per lo svolgimento della propria attività, le strutture, gli impianti e gli strumenti del committente, tanto nel rispetto del vincolo di non subordinazione, quanto nell'osservanza del principio di coordinamento con l'attività, gli obiettivi e l'organizzazione del committente;
- b) l'esclusione dei collaboratori coordinati e continuativi dall'attribuzione dei buoni pasto. Come noto, l'erogazione di buoni pasto spetta al personale contrattualizzato dipendente della pubblica amministrazione a fronte di un orario di lavoro articolato sui cinque giorni lavorativi ed in assenza di un servizio mensa o altro servizio sostitutivo presso la sede lavorativa (si veda l'articolo 2, comma 11, della legge 28 dicembre 1995, n. 550, legge finanziaria 1996). Potrà, invece, essere previsto nel contratto un apposito rimborso spese, in quanto istituto tipico nei rapporti di lavoro autonomo, qualora ne ricorrano i presupposti;
- c) l'impedimento dell'operatività di qualsivoglia meccanismo di automatica conversione del rapporto di collaborazione in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato. Infatti l'articolo 36 del D.Lgs. n. 165/2001, così come modificato dall'articolo 3, comma ... della legge n. 244/2007, stabilisce che la violazione di disposizioni imperative riguardanti l'assunzione o l'impiego di lavoratori, da parte delle pubbliche amministrazioni, non può comportare la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato con le medesime pubbliche amministrazioni. La tutela attualmente accordabile al collaboratore delle amministrazioni pubbliche, nel caso di stipulazione del contratto al di fuori dei presupposti di legge, non potrà mai determinarsi la conversione in rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, ma potrà estrinsecarsi esclusivamente in forma risarcitoria e cioè nei limiti di cui all'art. 2126 c.c. (e solo qualora il contratto di collaborazione abbia la sostanza del rapporto di lavoro subordinato, con conseguente diritto del lavoratore a tutte le differenze retributive e alla ricostruzione della posizione contributiva e previdenziale). In

tal caso, si potrebbe certamente configurare una responsabilità amministrativa del dirigente che ha stipulato il contratto di co.co.co illegittimo, con addebito del danno erariale verificatosi.

Il Capo del Dipartimento
Dr. Nicola NIGLIO