

Del. n. 12/2015/PAR



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

| | |
|---------------------------|-----------------------|
| Gaetano D'AURIA | presidente |
| Maria Annunziata RUCIRETA | consigliere |
| Emilia TRISCIUOGLIO | consigliere, relatore |
| Marco BONCOMPAGNI | consigliere |

nell'adunanza del 26 febbraio 2015,

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

VISTA la convenzione stipulata il 16 giugno 2006 tra Sezione regionale, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di "ulteriori forme di collaborazione" tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della citata legge n. 131 del 2003;

UDITO il relatore, cons. Emilia Triscioglio;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione – con nota prot. n. 659/1.13.9 del 14 gennaio 2015 – una richiesta di parere, formulata dal Sindaco del Comune di Sansepolcro, concernente la possibilità di riconoscere l’incentivo di progettazione ex art. 92, comma 6, del d.lgs. n. 163/2006 al personale del settore urbanistica, incaricato della redazione del regolamento urbanistico comunale; settore al quale l’amministrazione ha posto come obiettivi “la predisposizione degli atti strumentali alla redazione di alcuni progetti preliminari di oo.pp. inserite nel programma annuale e pluriennale”. Tale incarico è stato affidato prima dell’abrogazione dell’art. 92, comma 6, avvenuta con il d.l. n. 90/2014, convertito dalla l. n. 114/2014.

CONSIDERATO

La richiesta di parere è ammissibile sotto il profilo soggettivo, essendo stata correttamente formulata dal Sindaco del comune interessato e inviata alla Corte per il tramite del Consiglio delle autonomie, nel rispetto, quindi, delle formalità previste dall’art. 7, comma 8, l. n. 131/2003.

Con riferimento al profilo oggettivo, la Sezione deve preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia ascrivibile alla materia della contabilità pubblica, se sussistano o meno i requisiti di generalità ed astrattezza e se sia esclusa ogni implicazione su comportamenti e atti amministrativi, ancor più se già adottati, per evitare un’ingerenza o compartecipazione della Corte nella concreta attività amministrativa dell’ente, incompatibile con la propria posizione di terzietà e indipendenza. Inoltre, occorre verificare che l’attività consultiva non interferisca con le funzioni giurisdizionali intestate alla Corte dei conti o ad altre magistrature.

Il quesito in esame, valutato solo in termini generali ed esclusa ogni verifica sulla fattispecie concreta, è ritenuto ammissibile anche dal punto di vista oggettivo vertendo su una materia di contabilità pubblica nell’accezione dinamica riconducibile alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, alla sana gestione e agli equilibri di bilancio, e al rispetto dei principi di coordinamento della finanza pubblica, secondo i criteri fissati per l’esercizio dell’attività consultiva dalla Sezione Riunite con deliberazione n. 54/2010, a conferma dell’orientamento già assunto dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 5/2006.

MERITO

Preliminarmente bisogna ricordare che i commi 5 e 6 dell'art. 92 del d.lgs. n. 163/2006, che disciplinavano rispettivamente gli incentivi di progettazione per attività tecniche connesse alla realizzazione di lavori o opere pubbliche e per la redazione di atti di pianificazione, sono stati abrogati dall'art. 13, comma 1, d.l. n. 90/2014, convertito dalla l. n. 114/2014. La disciplina relativa all'incentivazione della progettazione interna è stata oggetto di riconsiderazione ad opera del successivo art. 13-bis dello stesso d.l. n. 90/2014, che ha inserito all'art. 93 del d.lgs. n. 163/2006 i nuovi commi *7-bis* e *7-ter*, che così ora statuiscono:

"A valere sugli stanziamenti di cui al comma 7, le amministrazioni pubbliche destinano ad un fondo per la progettazione e l'innovazione risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento degli importi posti a base di gara di un'opera o di un lavoro; la percentuale effettiva è stabilita da un regolamento adottato dall'amministrazione, in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare" (*7-bis*);

"L'80 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale e adottati nel regolamento di cui al comma *7-bis*, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori; gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione. Il regolamento definisce i criteri di riparto delle risorse del fondo, tenendo conto delle responsabilità connesse alle specifiche prestazioni da svolgere, con particolare riferimento a quelle effettivamente assunte e non rientranti nella qualifica funzionale ricoperta, della complessità delle opere, escludendo le attività manutentive, e dell'effettivo rispetto, in fase di realizzazione dell'opera, dei tempi e dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo. Il regolamento stabilisce altresì i criteri e le modalità per la riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro a fronte di eventuali incrementi dei tempi o dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo, redatto nel rispetto dell'articolo 16 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, depurato del ribasso d'asta offerto. Ai fini dell'applicazione del terzo periodo del presente comma, non sono computati nel termine di esecuzione dei lavori i tempi conseguenti a sospensioni per accadimenti elencati all'articolo 132, comma 1, lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)*. La corresponsione dell'incentivo è disposta

dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti. Gli incentivi complessivamente corrisposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, non possono superare l'importo del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo. Le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento, costituiscono economie. Il presente comma non si applica al personale con qualifica dirigenziale" (7-ter).

La nuova disciplina, in ossequio all'art. 11 delle disposizioni sulla legge in generale, preliminari al codice civile, non ha effetto retroattivo, né può considerarsi intervenuta quale norma di interpretazione autentica della precedente, e, pertanto, dispone per il futuro.

Considerato, peraltro, che l'incarico è stato affidato prima della entrata in vigore del d.l. n. 90/2014, convertito dalla l. n. 114/2014, ne deriva la necessità, per la soluzione del quesito in esame, di analizzare la disciplina previgente.

Prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina, l'art. 92, comma 6, del d.lgs. n. 163/2006, che disciplinava l'attribuzione dell'incentivo "per la redazione di un atto di pianificazione comunque denominato", era stato oggetto di discordi interpretazioni da parte della giurisprudenza contabile in sede consultiva.

I contrasti interpretativi sono stati risolti dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione 4 aprile 2014, n. 7, resa su questione di massima, la quale ha stabilito che, ai fini del riconoscimento dell'incentivo, va considerato determinante non tanto il *nomen juris* attribuito all'atto di pianificazione, quanto il suo contenuto, che "deve risultare strettamente connesso alla realizzazione di un'opera pubblica". Pertanto, ove tale presupposto non sia presente, non si può derogare al principio, fondamentale in materia di pubblico impiego, di onnicomprensività del trattamento economico riconosciuto al dipendente per le prestazioni rientranti nei propri doveri di ufficio.

Alla luce di quanto esposto, si può conclusivamente affermare che:

- a decorrere dall'entrata in vigore (19 agosto 2014) degli artt. 13 e 13-bis del d.l. n. 90/2014, non è possibile riconoscere alcun incentivo per la redazione di atti di pianificazione, in virtù sia dell'abrogazione dell'art. 92, comma 6, del d.lgs. n. 163/2006, sia dell'assenza di tale attività tra quelle incentivate dalla nuova disciplina dell'art. 93 del d.lgs. n. 163/2006;

- per le attività affidate e compiute prima dell'entrata in vigore di tale norma, il riconoscimento dell'incentivo è possibile solo se la redazione degli atti di

pianificazione risulti strettamente e direttamente connessa alla progettazione di opere pubbliche. La formulazione adottata dall'ente nella richiesta di parere ("predisposizione di atti strumentali alla redazione di alcuni progetti preliminari di opere pubbliche"), non consente di verificare l'esistenza di tale requisito, che parrebbe, *prima facie*, non sussistere.

L'ente, pertanto, valuterà se la fattispecie concreta risponde al criterio fissato nella pronuncia della Sezione delle autonomie n. 7/2014 per dar corso all'erogazione dell'incentivo, che, comunque, potrà riguardare solo le attività prestate prima della novella introdotta dal d.l. n. 90/2014.

Nelle sopra esposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Sansepolcro, trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie con nota prot. n. 659/1.13.9 del 14 gennaio 2015.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e al Sindaco del Comune di Sansepolcro.

Firenze, 26 febbraio 2015

L'estensore
f.to Emilia Trisciuglio

Il presidente
f.to Gaetano D'Auria

Depositata in Segreteria il 5 marzo 2015

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio Felli