

Deliberazione n. 6 /2014

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Ennio COLASANTI	Presidente
Luisa D'EVOLI	Consigliere (relatore)
Alessandro BENIGNI	Primo Referendario
Francesco BELSANTI	Primo Referendario
Donato CENTRONE	Referendario
Claudio GUERRINI	Referendario

Nell'adunanza del 21 gennaio 2014 ha assunto la seguente deliberazione.

Vista la lettera con la quale il Sindaco del Comune di Genova ha rivolto alla Sezione richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 2 del 20 gennaio 2014 che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;

Udito, nell'adunanza del 21 gennaio 2014, il magistrato relatore Cons. Luisa D'Evoli;

PREMESSO:

Con istanza in data 18 ottobre 2013, prot. 318788 trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria con nota n. 102 del 18 ottobre 2013 – assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 22 ottobre 2013 con il n. 0003498- 22/10/2013-SC_LIG-T85-A – il Sindaco del Comune di Genova ha formulato una richiesta di parere in ordine alla corretta interpretazione dell'art. 92, comma 6, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, che prevede la corresponsione di incentivi a favore del personale dipendente dell'amministrazione aggiudicatrice che abbia partecipato alla redazione

di un atto di pianificazione.

Il Comune chiede, in particolare, se la norma debba essere interpretata nel senso che il diritto all'incentivo per la redazione di un atto di pianificazione sussiste solo nel caso in cui l'atto di pianificazione è collegato alla realizzazione di opere pubbliche ovvero nel senso che il suddetto diritto sussiste anche nel caso di redazione di atti di pianificazione generale (quali la redazione di un piano urbanistico generale o attuativo ovvero di una variante) ancorché non puntualmente connessi ad un'opera pubblica.

Nel formulare la richiesta di parere, il Comune rappresenta che il quesito muove dalla circostanza che in ordine al significato dell'espressione "*atto di pianificazione, comunque denominato*" sussistono opinioni contrastanti tra le diverse Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Secondo alcune Sezioni (Sez. contr. Campania n. 141 del 2013, Sez. contr. Piemonte n. 290 del 2012, Sez. contr. Lombardia n. 452 del 2012, Sez. contr. Puglia n. 1 del 2012, Sez. contr. Toscana n. 213 del 2011), i corrispettivi previsti a favore dei dipendenti per la partecipazione alla redazione di atti di pianificazione devono essere collegati al compimento di opere pubbliche, mentre secondo altre Sezioni (Sezioni riunite per la Regione Siciliana in sede consultiva n. 2 del 2013, Sez. contr. Veneto n. 337 del 2011,) sarebbe ammissibile la corresponsione dell'incentivo correlato all'attività di pianificazione anche senza uno stretto collegamento tra pianificazione e progettazione di opere pubbliche.

In linea con l'indirizzo più restrittivo, l'Ente richiama anche l'orientamento dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (deliberazione 21 novembre 2012, AG 22/12), secondo cui deve in ogni caso sussistere un nesso, sia pure in via mediata, tra pianificazione urbanistica e realizzazione dei opere pubbliche.

CONSIDERATO IN DIRITTO:

1. La richiesta di parere all'odierno esame concerne l'interpretazione dell'art. 92, comma 6, del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, che prevede la corresponsione di

incentivi a favore del personale dipendente dell'amministrazione aggiudicatrice che abbia partecipato alla redazione di un atto di pianificazione, ed in particolare il significato da attribuire all'espressione "*atto di pianificazione, comunque denominato*" e cioè se, ai fini del riconoscimento del diritto all'incentivo per la redazione di un atto di pianificazione, debba sussistere uno stretto collegamento tra pianificazione urbanistica e realizzazione delle opere pubbliche.

2. In via preliminare, osserva il Collegio che la richiesta di parere è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale, in quanto è stata sottoscritta dall'Organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, nel rispetto, cioè, delle formalità previste dall'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

La stessa può ritenersi parimenti ammissibile sotto il profilo oggettivo della attinenza del quesito alla "materia della contabilità pubblica", giacché il quesito è stato formulato in relazione all'applicazione di norme che concernono l'applicazione di incentivi al personale dipendente dell'Amministrazione per la realizzazione di opere pubbliche.

3.1. Nel merito, occorre richiamare il comma 6 dell'art. 92 del d.lgs. n. 163 del 2006, secondo cui "*il trenta per cento della tariffa professionale relativa alla redazione di un atto di pianificazione comunque denominato è ripartito, con le modalità e i criteri previsti nel regolamento di cui al comma 5 tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice che lo abbiano redatto*".

3.2. Sulla portata applicativa della norma si sono più volte pronunciate, in sede consultiva, diverse Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti (Sez. contr. Campania n. 141 del 2013, Sez. contr. Piemonte n. 290 del 2012, Sez. contr. Lombardia n. 452 del 2012, Sez. contr. Puglia n. 1 del 2012, Sez. contr. Toscana n. 213 del 2011), tra cui anche questa Sezione con la deliberazione n. 109 del 2012 e più recentemente con la deliberazione n. 80 del 2013, seguendo un indirizzo

interpretativo restrittivo in linea peraltro con quanto affermato anche dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici nella citata deliberazione 21 novembre 2012, AG 22/12. E' stato al riguardo affermato che l'analisi delle fattispecie non può prescindere dalla collocazione sistematica della norma nel Codice dei contratti e più specificatamente nella Sezione I del Capo IV dedicata alla progettazione interna ed esterna relativa a lavori pubblici. Sicché, come precisato da questa Sezione nei citati parere n. 109 del 2012 e n. 80 del 2013, gli atti di pianificazione indicati dall'art. 92, comma 6, del d.lgs. n. 163 del 2006 non possono che riferirsi ed essere collegati alla realizzazione di lavori pubblici, con la conseguenza che i corrispettivi previsti a favore dei dipendenti che materialmente redigono atti di pianificazione devono essere collegati al compimento di opere pubbliche.

La partecipazione alla redazione di un piano urbanistico generale, se non collegata alla realizzazione di singole opere pubbliche, rientra, infatti, nell'espletamento di un'attività riconducibile ad una funzione istituzionale, rispetto alla quale il dipendente che abbia materialmente redatto l'atto svolge un'attività lavorativa ordinaria che è da ricomprendersi nei compiti e doveri d'ufficio (art. 53 del d.lgs. n. 165 del 2011) e come tale non suscettibile della liquidazione dell'incentivo di cui all'art. 92, comma 6, del d.lgs. n. 163 del 2006.

Non pertinente, per una diversa interpretazione della norma, è il precedente delle Sezioni riunite per la Regione Siciliana in sede consultiva. Nella citata deliberazione n. 2 del 2013, le Sezioni riunite per la Regione Siciliana, nel precisare che *"per «atto di pianificazione comunque denominato» vada inteso qualsiasi elaborato complesso, previsto dalla legislazione statale o regionale, composto da parte grafica / cartografica, da testi illustrativi e da testi normativi (es., norme tecniche di attuazione), finalizzato a programmare, definire e regolare, in tutto o in parte, il corretto assetto del territorio comunale, coerentemente con le prescrizioni normative e con la pianificazione territoriale degli altri livelli di governo"*, affermano, infatti, richiamando il consolidato orientamento restrittivo, che *"l'attività di*

pianificazione debba essere contestualizzata nell'ambito dei lavori pubblici, in un rapporto di necessaria strumentalità con l'attività di progettazione di opere pubbliche", mentre il precedente della Sezione regionale di controllo per il Veneto (deliberazione n. 337 del 2011), richiamato nella richiesta di parere all'odierno esame, è riferito essenzialmente ad altre questioni desumibili dal comma 6 dell'art. 92 del d.lgs. n. 163 del 2006 e cioè alla possibilità che l'incentivo possa essere riconosciuto a tutti i soggetti che hanno partecipato alla redazione dell'atto sul presupposto del carattere multidisciplinare dell'attività di pianificazione.

3.3. Il Collegio, pur ritenendo di poter aderire al consolidato indirizzo interpretativo restrittivo enunciato, in sede consultiva, dalle diverse Sezioni regionali di controllo e ribadito da ultimo anche da questa Sezione, evidenzia, tuttavia, che, successivamente alla formulazione della richiesta di parere in esame, è nuovamente intervenuta sulla questione la Sezione regionale di controllo per il Veneto (deliberazioni n. 380 e 381 del 2013), la quale ha affermato, andando in contrario avviso al consolidato orientamento giurisprudenziale, che *"l'attribuzione di tale incentivo prescinde dal collegamento con la progettazione di una opera pubblica e il rinvio al comma 5 concernerebbe solo le modalità, da stabilirsi con regolamento, di erogazione"*. Ciò sul presupposto, ad avviso della Sezione Veneta, di una interpretazione letterale e sistematica della norma, sulla base della quale da un lato *"il rinvio da essa operato non concerne l'an, ovvero sia l'ambito (che per i motivi sopradescritti non è riferibile alla necessaria progettazione dell'opera pubblica, bensì alla pianificazione urbanistica), ma solamente il quomodo (ovverossia, secondo l'esplicito tenore testuale della norma, le modalità e i criteri previsti nel regolamento di cui al comma 5) della incentivazione"*, mentre dall'altro la *"previsione di una diversa commisurazione del compenso rispetto a quanto previsto in tema di progettazione di opere pubbliche"* costituirebbe elemento per non ritenere necessario uno stretto collegamento tra attività di pianificazione e attività di progettazione.

3.4. Ritiene, pertanto, la Sezione – alla luce del contrasto interpretativo sopra evidenziato – di sottoporre alla valutazione del Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, l'opportunità di rimettere alla Sezione delle Autonomie della Corte la seguente questione di massima:

"Se l'art. 92, comma 6, del d.lgs. n. 163 del 2006 debba essere interpretato nel senso che il diritto all'incentivo per la redazione di un atto di pianificazione sussiste solo nel caso in cui l'atto di pianificazione è collegato alla realizzazione di opere pubbliche ovvero nel senso che il suddetto diritto sussiste anche nel caso di redazione di atti di pianificazione generale (quali la redazione di un piano urbanistico generale o attuativo ovvero di una variante) ancorché non puntualmente connessi ad un'opera pubblica".

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria ritiene di sottoporre al Presidente della Corte dei conti la valutazione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, in ordine alla opportunità di rimettere alla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti questione di massima concernente i quesiti formulati dal Comune di Genova.

Così deliberato in Genova nell'adunanza del 21 gennaio 2014.

Il Magistrato Estensore

(Luisa D'Evoli)

Il Presidente

(Ennio Colasanti)

Depositata il 21 gennaio 2014

Il Funzionario Preposto

(Dott. Michele Bartolotta)