



REPUBBLICA ITALIANA
CORTE DEI CONTI
LA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA BASILICATA

Nella Camera di consiglio dell'11 febbraio 2015

composta dai magistrati:

Presidente	Rosario Scalia;
Consigliere	Rocco Lotito;
Primo Referendario	Giuseppe Teti – relatore;
Referendario	Vanessa Pinto;

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 ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 11 novembre 2000, n. 340;

VISTO l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la deliberazione n. 14/2000 in data 16 giugno 2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la quale è stato deliberato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTI gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004 e le successive modifiche ed integrazioni approvate con deliberazione n. 9/SEZAUT/2009/INPR nell'adunanza del 4 giugno 2009;

VISTO l'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

VISTA la delibera n. 54/CONTR/10 delle Sezioni Riunite in sede di controllo, depositata il 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta formulata dal Sindaco del Comune di Ruoti (PZ) con nota del 12 dicembre 2014, pervenuta il 18 dicembre 2014;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione regionale di controllo con la quale è stata deferita la questione all'esame collegiale della Sezione per l'odierna seduta e con la quale è stato anche nominato relatore il dott. Giuseppe Teti;

UDITO nella Camera di consiglio il relatore;

FATTO

Con nota del 12 dicembre 2014 il Sindaco del Comune di Ruoti espone quanto segue.

L'art. 13 del D.L. n. 90/2014, come modificato in sede di conversione con L. n. 114/2014, ha abrogato i commi 5 e 6 dell'articolo 92 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (D.Lgs.vo n. 163/2006). Contestualmente il successivo art. 13-*bis* (introdotto in sede di conversione) ha aggiunto, dopo il comma 7 dell'art. 93 del citato codice dei contratti pubblici, i commi 7-*bis*, *ter*, *quater* e *quinquies*.

Pertanto a decorrere dall'entrata in vigore della Legge di conversione n. 114/2014, i Comuni devono fare riferimento, per la disciplina degli incentivi al personale interno incaricato di attività tecniche nell'ambito del procedimento di aggiudicazione ed esecuzione di una opera pubblica, alle nuove disposizioni che prevedono l'adozione di un regolamento comunale che stabilisca la percentuale massima destinata a tali compensi e recepisca i criteri di riparto delle risorse convenuti in sede di contrattazione decentrata.

Tanto premesso, si è chiesto di conoscere l'avviso di questa Sezione sui seguenti punti:

- 1) se fino all'entrata in vigore della legge n. 114/2014, di conversione con modifiche al D.L. n. 90/2014, possono trovare applicazione le previgenti disposizioni normative per tutte quelle specifiche attività portate a compimento o debba applicarsi una differente consistenza del beneficio a seconda che la stessa attività sia stata compiuta prima o dopo il 19 agosto 2014;
- 2) se la nuova normativa vada applicata esclusivamente per gli incarichi tecnici attribuiti per lavori e opere aggiudicati ed eseguiti dopo l'entrata in vigore della legge n. 114/2014.

Considerato in

DIRITTO

In via preliminare, sull'ammissibilità

1. La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che, innovando nel sistema

delle tradizionali funzioni della Corte dei conti, dispone che le Regioni, possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, oltre ad ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, pareri in materia di contabilità pubblica.

A termini della stessa disposizione, analoghe richieste possono essere formulate, di norma tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città metropolitane. La previsione dell'inoltro delle richieste di parere tramite il Consiglio delle autonomie locali testimonia la volontà del Legislatore di creare a regime un sistema di filtro onde limitare le richieste dei predetti enti, ma non impedisce agli stessi di avanzare direttamente dette istanze. Nell'esercizio della funzione consultiva l'organo magistratuale, in attesa della istituzione del Consiglio delle autonomie locali, previsto dal comma aggiunto dall'art. 7 della legge costituzionale n. 3/2001 all'art. 123 della Costituzione, non può esimersi dal considerare i requisiti di legittimazione dei soggetti che promuovono detta funzione e le condizioni oggettive per l'attivazione della stessa.

Ai sensi del sopra citato disposto normativo (cfr. art. 7, comma 8, legge 131/2003) l'esercizio di tale attività consultiva è sottoposto a due condizioni preliminari, una di natura soggettiva (requisito soggettivo) e l'altra di natura oggettiva (requisito oggettivo).

Requisito soggettivo

2. Sotto il profilo soggettivo, le richieste di parere possano essere formulate soltanto dai massimi organi rappresentativi degli enti locali (Presidente della Giunta regionale, Presidente della Provincia, Sindaco o, nel caso di atti di normazione, Presidente del Consiglio regionale, provinciale, comunale), come precisato – tra l'altro – dal citato documento approvato dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004.

Nel caso in esame, considerata la mancata istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali, la richiesta di parere - provenendo dal Sindaco del Comune di Ruoti, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente ai sensi dell'art. 55 TUEL - si palesa comunque ammissibile sotto il profilo soggettivo.

Requisito oggettivo:

3. Sotto il profilo oggettivo, la funzione consultiva della Corte dei conti è circoscritta alla "*materia di contabilità pubblica*". La perimetrazione del significato e della portata dell'espressione "*materia di contabilità pubblica*" è stata oggetto di specifici interventi – in chiave ermeneutica - della Corte dei conti (cfr. tra le altre, deliberazione della Sezione Autonomie del 27 aprile 2004 così come integrata e modificata dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9; deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006; deliberazione delle Sezioni Riunite in

sede di controllo, n. 54 del 2010; deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 27/2011; deliberazione della Sezione Autonomie n. 3/2014).

Alla luce dei suddetti approdi ermeneutici, la "materia della contabilità pubblica" non va intesa come semplice tenuta delle scritture contabili e/o come normativa avente per oggetto le modalità di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese, ma non può neppure estendersi sino a ricomprendere tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa "(..) *con l'ulteriore conseguenza che le Sezioni regionali di controllo diventerebbero organi di consulenza generale della autonomie locali*" (cfr. deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006 cit.).

Rientrano, quindi, nel perimetro di tale materia *"la normativa ed i relativi atti applicativi che disciplinano in generale l'attività finanziaria che precede o che segue i relativi interventi di settore, ricomprendo in particolare la disciplina dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli"* (cfr. deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/2006).

Peraltro, in una visione dinamica della materia che abbia per oggetto non solo la gestione del bilancio, ma anche la tutela dei suoi equilibri e della finanza pubblica in generale, la funzione consultiva delle Sezioni regionali della Corte dei conti può estendersi sino a ricomprendere tutti quei *"quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (cfr. deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n.54/2010 cit.), e ciò anche se tali materie risultino estranee nel loro nucleo originario alla "materia della contabilità pubblica".

4. Alla luce di quanto sopra, pertanto, dovranno ritenersi inammissibili le richieste di parere concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'Amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza della Corte dei conti quale organo magistratuale.

Del pari, non potranno ritenersi ammissibili richieste di parere per la cui soluzione *"non si rinvergono quei caratteri –se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore"* (cfr. Sezione Autonomie delibera n.3/2014 cit.), né istanze che, per come formulate, si sostanzino in una richiesta di consulenza generalizzata in merito a tutti i vari ambiti dell'azione amministrativa.

L'ausilio consultivo, inoltre, non può costituire un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali di questa Corte ovvero di altri organi giurisdizionali e deve essere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'Ente di atti e/o attività connessi

alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere. Non è, quindi, ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

Inoltre, dal punto di vista formale, l'istanza di parere deve essere attivata con debite forme, adeguate al rilievo del compito richiesto (cfr. Sezioni riunite in sede di controllo, delibera n. 27/2011), nonché essere formulata secondo le precise prescrizioni, tra cui:

- a) dovrà concernere l'interpretazione e/o la portata di un determinato assetto normativo che possa avere un impatto sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui generali equilibri di bilancio;
- b) essere finalizzata ad ottenere un esame della questione da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale;
- c) essere adeguatamente motivata, e ciò al fine di perimetrare o rendere possibile la perimetrazione dell'oggetto stesso del quesito.

5. Alla luce di quanto sopra, la richiesta di parere in oggetto rientra pienamente nella materia della contabilità pubblica così come sopra perimetrata e pertanto viene ritenuta ammissibile anche dal punto di vista oggettivo.

Nel Merito

- quadro normativo -

6. La questione posta dal Sindaco del Comune di Ruoti si appunta sulle modifiche agli artt. 92 e 93 del D.Lgs.vo n. 163/2006, apportate dagli artt. 13 e 13-bis del D.L. n. 90/2014, modifiche peraltro intervenute con la legge di conversione del citato decreto legge.

In presenza di ricorrenti novelle che hanno più volte interessato la materia si rende opportuno, preliminarmente, ricostruire il quadro normativo di riferimento rilevante ai fini che qui interessano.

7. L'art. 92, comma 5, del D.Lgs.vo n. 163/2006, in appresso, per brevità, "Codice" (dei contratti pubblici), nella formulazione antecedente le modifiche di cui si dirà, stabiliva che *"Una somma non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione, a valere direttamente sugli stanziamenti di cui all'articolo 93, comma 7, è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, 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. La percentuale effettiva, nel limite massimo del due per cento, è stabilita dal regolamento in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare. La ripartizione tiene conto delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere. La corresponsione*

dell'incentivo è disposta dal dirigente preposto alla struttura competente, previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti; limitatamente alle attività di progettazione, l'incentivo corrisposto al singolo dipendente non può superare l'importo del rispettivo 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. I soggetti di cui all'articolo 32, comma 1, lettere b) e c), possono adottare con proprio provvedimento analoghi criteri".

8. Tale disposizione non veniva toccata dal testo originario del D.L. n. 90/2014. L'art. 13, comma 1, infatti, si limitava ad aggiungere il comma 6-bis il quale, in ragione della onnicomprensività del relativo trattamento economico, stabiliva che al personale con qualifica dirigenziale non potessero essere corrisposte le somme costituenti gli incentivi di cui al comma 5.

9. Le modifiche sulle quali il Comune istante chiede chiarimenti interpretativi sono state introdotte in sede di conversione del D.L. 90/2014. La legge di conversione n. 114/2014, ha innovato, infatti, sia l'originario testo del D.L., sia il testo degli artt. 92 e 93 del "Codice" dei contratti pubblici. Le modifiche consistono:

- a) nell'abrogazione del comma 5 dell'art. 92 del "Codice", sopra riportato;
- b) nella soppressione del comma 6-bis dell'art. 92, introdotto dall'art. 13 comma 1, D.L. n. 90/2014;
- c) nell'aggiunta dei commi 7-bis-ter-quater-quinquies all'art. 93 del medesimo "Codice".

10. In definitiva, a decorrere dalla conversione in legge del D.L. n. 90/2014, la disciplina degli incentivi alla progettazione interna di opere o lavori non si trova più allocata, nonostante la sua rubrica, al comma 5 dell'art. 92 del D.Lgs.vo n. 163/2006 (comma abrogato), ma è stata riproposta, con le modifiche apportate dai commi 7-bis-ter-quater-quinquies, all'interno del successivo art. 93.

11. Ciò chiarito, si deve ora affrontare il problema se, in occasione della tras migrazione delle disposizioni regolanti la disciplina degli incentivi alla progettazione da un articolo ad un altro della stessa fonte, sia anche mutato (e in che cosa) il loro significato precettivo e, dunque, la norma che se ne ricava.

12. Per prima cosa giova riportare per esteso l'enunciato che compone il testo delle disposizioni di nuovo inserimento.

Il comma 7-bis dell'art. 93 del "Codice dei contratti pubblici" prevede che, a valere sugli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti, *"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".

Il comma 7-ter fissa nella misura dell'80 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione, come costituito ex comma 7-bis, la quota da ripartirsi, "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".

Il comma 7-quater dispone per il restante 20 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione, destinandole "all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa per centri di costo nonché all'ammodernamento e all'accrescimento dell'efficienza dell'ente e dei servizi ai cittadini".

Il comma 7-quinquies estende anche agli organismi di diritto pubblico e ai soggetti di cui all'articolo 32, comma 1, lettere b) e c), la possibilità di adottare con proprio provvedimento criteri analoghi a quelli di cui ai commi 7-bis, 7-ter e 7-quater.

13. Rispetto alle norme che precedentemente regolavano la materia degli incentivi alla progettazione interna, presenta carattere senz'altro innovativo (cfr. Sezione controllo Emilia Romagna, delibera 183/2014) l'enunciato ora contenuto nell'ultimo periodo del nuovo comma 7-ter dell'art. 93, che espressamente esclude il personale con qualifica dirigenziale dagli aventi titolo al riparto degli incentivi per la progettazione. Tale disposizione, nell'indicare i soggetti destinatari della quota (80%) del fondo incentivi (responsabile del procedimento e incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori), esclude dal riparto il personale con qualifica dirigenziale, così riproducendo, sostanzialmente, il disposto del 6-bis dell'art. 92, per la prima volta introdotto dal D.L. n. 90/2014 e poi abrogato in sede di conversione.

14. Parzialmente innovata, rispetto al regime disciplinato dall'art. 92 del "Codice" dei contratti pubblici, si presenta, invece, la determinazione della misura dell'incentivo da destinare alla progettazione interna. In precedenza (ex art. 92, comma 5) la somma che a tale scopo era in concreto destinata, entro l'importo massimo del 2% dell'importo posto a base di gara per ciascuna opera o lavoro, rappresentava, per intero, la misura dell'incentivo da ripartire. L'attuale disciplina, che prevede la costituzione di un fondo (per la progettazione e l'innovazione) nel quale allocare le risorse finanziarie a ciò destinate non consente più di utilizzare l'intero importo del fondo al fine di incentivare la progettazione ma solo l'80% di esso, venendo il rimanente 20% a essere destinato alle finalità indicate al comma 7-quater.

15. Non rappresenta una novità in assoluto la prevista costituzione di un "fondo" da alimentare con le risorse finanziarie destinate a incentivazione. Si tratta, infatti, della riproposizione di un meccanismo contabile già in passato sperimentato. Ed invero l'art. 18 della legge n. 109/1994, nella sua originaria formulazione, prevedeva già la costituzione di un fondo interno sul quale far confluire una quota non superiore all'1% del costo preventivato di un'opera o di un lavoro, da ripartire in base a un Regolamento del Governo. L'art. 6, comma 13, della legge n. 127/1997, aveva poi aggiunto il comma 1-bis, a tenore del quale il fondo andava ripartito – non diversamente da quanto è ancora oggi stabilito – per ogni singola opera o atto di pianificazione, sulla base di un regolamento dell'amministrazione aggiudicatrice o titolare dell'atto di pianificazione. Tale comma 1-bis veniva riformulato dall'art. 2, comma 18, della legge n. 191/1998, che ha prescritto che nel regolamento in questione (non più del Governo) fossero indicati i criteri di ripartizione che tenessero conto delle responsabilità professionali assunte dagli autori dei progetti e dei piani, nonché dagli incaricati della direzione dei lavori e del collaudo in corso d'opera.

Il ricorso al fondo è venuto meno con la riscrittura del comma 1 dell'art. 18 della legge n. 109/1994 disposta dall'art. 13, comma 4, della legge n. 144/1999, il cui testo è rimasto sostanzialmente immutato – fatta salva l'elevazione dell'aliquota al 2%, ex art. 3, comma 29, L. n. 350/2003 – fino alla sua definitiva ed espressa abrogazione (ex art. 256 del "Codice"), in coincidenza con l'entrata in vigore dell'art. 92, che ha rappresentato la nuova fonte della disciplina, soggetta essa stessa a ripetute novelle, fino a quella in esame introdotta dal D.L. n. 90/2014.

16. Queste ultime, nuove, disposizioni pretendono un adeguamento anche nei Regolamenti dei singoli Enti.

L'attuale comma 7-bis dell'art. 93 del "Codice", non diversamente dal comma 5 (ora abrogato) dell'art. 92, stabilisce che la somma destinata a remunerare la progettazione interna va ripartita *"con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione"*. In particolare spetta al regolamento stabilire quale sia, in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare, la percentuale effettiva da destinare al fondo, entro il limite massimo del 2%. Tuttavia, mentre la corresponsione dell'incentivo – che continua a essere disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti – nella vigenza del comma 5 dell'art. 92 del "Codice" teneva conto *<delle responsabilità professionali connesse alle specifiche prestazioni da svolgere>*, dopo le modifiche introdotte in sede di conversione del D.L. n. 90/2014, con il nuovo comma 7-ter dell'art. 93 si dovrà tenere 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"*. Ogni Regolamento dovrà attenersi a questi parametri nel definire i criteri di riparto delle risorse del fondo.

Ulteriore novità è costituita dal fatto che il regolamento dovrà stabilire anche *"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"* (salvo sussistano le cause di giustificazione espressamente previste)

17. Resta fermo, invece, il divieto di corrispondere al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, incentivi che complessivamente, nel corso dell'anno, superino l'importo del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo.

18. Resta confermata, altresì, la disposizione secondo la quale 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.

- quesito -

19. L'articolata ricostruzione del quadro normativo è necessaria per cogliere il quesito posto dal Sindaco del Comune di Ruoti, che mira a conoscere l'avviso di questa Sezione in ordine alla efficacia temporale delle nuove disposizioni, se esse, cioè, debbano trovare applicazione esclusivamente per gli incarichi tecnici attribuiti per lavori e opere aggiudicati ed eseguiti dopo l'entrata in vigore della legge n. 114/2014, oppure se anche le attività riferite a lavori e opere antecedenti debbano sottostare ad un trattamento differenziato a seconda che la stessa attività sia stata compiuta prima o dopo dell'entrata in vigore della predetta legge di conversione.

20. Le prescrizioni che, innovando la precedente disciplina, hanno fatto sorgere i dubbi espressi dal Comune istante sono quelle che hanno previsto:

- i) l'istituzione di un fondo per la progettazione e l'innovazione;
- ii) l'alimentazione del fondo con le risorse ottenute applicando l'aliquota stabilita del Regolamento dell'Ente, nella misura massima del 2%, degli importi posti a base di gara di un'opera o di un lavoro;
- iii) l'utilizzo dell'80% di esso a incentivo della progettazione, essendo il rimanente 20% destinato alle finalità indicate al comma 7-quater;
- iv) l'esclusione del personale dirigenziale dagli aventi titolo al riparto dell'incentivo per la progettazione;
- v) l'adozione di un Regolamento che definisca 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;
- dell'effettivo rispetto, in fase di realizzazione dell'opera, dei tempi e dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo;
- dei criteri e delle 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.

21. Tali disposizioni rappresentano un corpo normativo sostanzialmente omogeneo e coordinato che si innesta nella precedente disciplina, riformandola. Ne consegue che

la questione relativa all'incidenza temporale di queste modifiche sui rapporti originati sotto la previgente regolamentazione non può essere risolta con riferimento soltanto ad alcune specifiche modifiche, o per singoli profili, ma deve trovare coerente soluzione con riferimento a tutto l'impianto normativo nel quale si inserisce.

Si ritiene di dover sottolineare, inoltre, che quest'ultimo non è rappresentato soltanto dalle norme in esame, ma deve tener conto anche di quelle che, più in generale, disciplinano la programmazione e l'esecuzione delle opere e dei lavori pubblici, il reperimento delle relative risorse finanziarie, la predisposizione degli strumenti di bilancio e i principi contabili che presiedono alla sua gestione. In altre parole, la disciplina dell'incentivo deve raccordarsi con quella che presiede alla realizzazione di opere e lavori pubblici e che si articola in una complessa fase di programmazione, che prevede il Piano triennale e l'elenco annuale dei lavori pubblici, che a loro volta devono trovare corrispondenza nei documenti programmatici e di bilancio dell'Ente. Mentre il programma triennale costituisce momento attuativo di studi di fattibilità e di identificazione e quantificazione dei bisogni e delle priorità dell'Ente, è con l'inserimento del lavoro o dell'opera nell'elenco annuale che si passa alla fase della verifica della sostenibilità finanziaria della stessa in relazione alle risorse dell'Ente.

A tal riguardo, i commi 9 e 10 dell'art. 128 del "Codice" prescrivono che l'elenco annuale (dei lavori) predisposto dalle amministrazioni aggiudicatrici deve essere approvato unitamente al bilancio preventivo, di cui costituisce parte integrante, e deve contenere l'indicazione dei mezzi finanziari stanziati sullo stato di previsione o sul proprio bilancio, ovvero disponibili in base a contributi o risorse dello Stato, delle regioni a statuto ordinario o di altri enti pubblici, già stanziati nei rispettivi stati di previsione o bilanci, nonché acquisibili ai sensi dell'articolo 3 del D.L. n. 310/1990, come modificato con legge di conv. n. 403/1990 e s.m.i.. Un lavoro non inserito nell'elenco annuale può essere realizzato solo sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'amministrazione al momento della formazione dell'elenco, fatta eccezione per le risorse rese disponibili a seguito di ribassi d'asta o di economie. I lavori non ricompresi nell'elenco annuale non possono ricevere alcuna forma di finanziamento da parte di pubbliche amministrazioni. Con particolare riguardo ai Comuni, queste prescrizioni (che già avevano trovato conseguente svolgimento nell'art. 172 del TUEL, nella formulazione antecedente le modifiche introdotte dal D.Lgs.vo n. 118/2011) devono trovare allocazione nei documenti di programmazione secondo le regole previste negli esercizi in cui sono stati adottati, salvo, dal 2015, ricorrano i presupposti per l'applicazione delle prescrizioni contenute, in materia di lavori pubblici, nell'allegato 4/1 del citato D.Lgs.vo n. 118/2011, che, appunto, ne impone l'inserimento nel Documento unico di Programmazione (D.U.P.), Sezione Ordinaria,

parte 2, documento unico che costituisce atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione (art. 170 del TUEL).

22. È in questo contesto e nell'ottica di valorizzazione delle risorse interne, che l'art. 90 del "Codice" affida, di regola, la redazione del progetto preliminare, definitivo ed esecutivo, nonché lo svolgimento di attività tecnico-amministrative connesse, ai dipendenti degli uffici tecnici delle stesse amministrazioni aggiudicatrici, se in possesso della necessaria professionalità.

Tuttavia, l'affidamento e la realizzazione di siffatti incarichi al personale interno non determina per costoro, in aggiunta alla normale retribuzione, il diritto al corrispettivo per l'attività professionale prestata, come spetterebbe al libero professionista (esterno) per il medesimo incarico, ma soltanto il diritto a percepire, a titolo di incentivo, una somma da determinarsi in sede di riparto (in questo senso si era già espressa, vigendo la legge n. 109/94, l'Autorità di Vigilanza LL.PP. con l'Atto di Regolazione n. 6 del 4.11.1999, in G.U. 10.5.2000: *"La circostanza che le prestazioni relative alla progettazione attengono ad un'attività umana prettamente intellettuale e di contenuto corrispondente a quello proprio di una professione liberale, individualmente esercitata, non (è) idonea a far ritenere che, nel nostro ordinamento, i tecnici appartenenti ad ufficio pubblico svolgano un'attività di libera professione in quanto autori delle medesime elaborazioni intellettive proprie delle professioni liberali. Quel che, invece, è vero, è che l'attività di progettazione svolta da funzionari pubblici è attività professionalmente qualificata, ma non di libera professione. (...) Deriva da tali premesse la conseguenza che, nel caso della progettazione interna, come in precedenza individuata, la relativa prestazione dei dipendenti, addetti ai competenti uffici, per essere riferita direttamente alla amministrazione di appartenenza, è da considerare svolta "ratione officii" e non "intuitu personae" e si risolve "in una modalità di svolgimento del rapporto di pubblico impiego" (Cass.Civ. Sez. Un. 2 aprile 1998, n. 3386), nell'ambito della cui disciplina normativa e sulla base della contrattazione collettiva ed individuale vanno pertanto individuati i termini della relativa retribuzione"*).

La somma oggetto del riparto è data dall'applicazione dell'aliquota (massimo 2%) calcolata sull'importo posto a base di gara dell'opera o del lavoro, *"a valere sugli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti"*. Perché maturi il diritto all'incentivo non basta, peraltro, che l'attività progettuale sia stata compiuta. Occorre, anche, che il progetto sia stato formalmente approvato e posto a base di gara. Del resto, se così non fosse, l'Ente si troverebbe a dover impegnare risorse ordinarie del proprio bilancio per fronteggiare oneri che, invece, la norma intende porre soltanto a carico degli stanziamenti complessivi previsti per la realizzazione dell'opera o del lavoro. In questo

senso depone sia l'originaria formulazione del comma 5 dell'art. 92, sia, seppure con la prevista costituzione di un fondo, il comma 7-bis dell'art. 93 del "Codice".

Neppure può ritenersi condivisibile la tesi di ritenere che il pagamento dell'incentivo a carico dell'ente resti subordinato alla esecuzione dell'opera per la quale è stata svolta l'attività progettuale. Oltre al fatto che una previsione in tal senso potrebbe, nella concretezza dei singoli casi, risolversi come condizione "meramente potestativa" e, dunque, invalidante (vds. Cass.Civ. n. 8390/2000), vien fatto di osservare che una obbligazione la cui efficacia è condizionata è, non di meno, giuridicamente perfetta, sicché la relativa assunzione dovrebbe essere comunque disposta in conformità delle regole contabili che impongono l'apposizione del vincolo di impegno sulle previsioni di bilancio e la sua sottoposizione al regime dei controlli interni. Occorre, cioè, che nel bilancio di previsione siano già appostate le risorse con le quali far fronte alla spesa, risorse che, tuttavia, sono rese disponibili al bilancio proprio con l'approvazione dell'elenco dei lavori, di cui si è detto.

Peraltro, a non diverse conclusioni si perviene anche a voler ricorrere, secondo la nuova formulazione dell'art. 183 del TUEL, alla prenotazione di impegno relativa a spese di investimento per lavori pubblici le cui procedure sono in via di espletamento. Anche in questo caso infatti, non sembra potersi prescindere dalla verifica della copertura finanziaria delle risorse da pre-impegnare, atteso che anche nella fase preventiva della formazione dell'atto dal quale origina l'obbligazione di pagamento deve potersi svolgere il controllo di regolarità amministrativo-contabile prescritto dall'art.147-bis del TUEL.

23. Per la quantificazione dell'emolumento da corrispondere occorre, ancora, che l'amministrazione locale abbia adottato il Regolamento che fissa la misura e i criteri di riparto dell'incentivo. Spetta, infatti, al Regolamento dell'Ente disciplinare le modalità attraverso le quali ripartirlo in concreto. Così, ad esempio, è compito del Regolamento fissare il livello di progettazione (preliminare, definitiva, esecutiva) a partire dal quale matura il diritto all'incentivo; l'eventuale misura di riparto, differenziata per livello di progettazione; le modalità per il conferimento degli incarichi tecnici e amministrativi e la quota di riparto complessivamente spettante, nonché la individuazione del personale per la ripartizione dell'incentivo. Orbene, già sotto la vigenza della legge n. 109/1994 era previsto (art. 3, comma 6, let. i) che la misura (in percentuale del costo di progettazione) da destinare alla costituzione del fondo, nonché i criteri generali di ripartizione, fosse materia demandata a un Regolamento (del Governo), con la prescrizione che, in mancanza della normativa secondaria, ai progetti affidati formalmente fino alla data della sua entrata in vigore *"si applicano le disposizioni della legge 11 febbraio 1994, n. 109, (come modificata dal citato D.L.), che non fanno rinvio a norme del medesimo regolamento"* (vds. D.L. n. 101/1995, art. 1, comma 4).

In altre parole, la mancanza del Regolamento avrebbe precluso l'applicazione di quelle disposizioni che alla sua disciplina facevano rinvio, tra cui l'attribuzione dell'incentivo (ex art. 18). Vero è che il medesimo D.L. n. 101/1995 aveva contestualmente abrogato proprio la previsione di un Regolamento del Governo in materia di incentivi alla progettazione interna, la cui disciplina (prevista per la sola progettazione esecutiva) rimaneva, quindi, affidata alla sola contrattazione collettiva integrativa. Tuttavia, la previsione di una fonte secondaria (questa volta di livello comunale) che recepisca gli esiti della contrattazione decentrata come condizione necessaria per dar luogo alla corresponsione dell'incentivo di che trattasi potrebbe tornare oggi di attualità, atteso che, prima nel comma 5 dell'art. 92 e ora nel comma 7 e ss. dell'art. 93 del "Codice", è stata reintrodotta proprio la previsione di un regolamento di recepimento al quale affidare la disciplina di dettaglio del beneficio (cfr. TAR Calabria, sez. R.C., n. 457/2009).

Sul punto è il caso di precisare, per completezza di documentazione e analisi, che una precedente decisione della Cassazione - che aveva escluso che l'emanazione del Regolamento potesse configurarsi *"come condizione di esistenza del diritto, poiché una siffatta condizione null'altro sarebbe che una condizione meramente potestativa, da ritenersi invalida a norma dell'art. 1355 c.c."* (Cass. Sez. Lavoro n. 13384/2004) - era stata assunta con riferimento a un periodo in cui la norma da applicarsi (art. 18, L. n. 109/1994, come modificato dall'art. 6, comma 13, L. n. 127/1997) prevedeva l'emanazione di un previo Regolamento che, tuttavia, non era di recepimento di accordi contrattuali, com'è invece quello oggi vigente.

24. Ciò posto, ritiene la Sezione che la questione sollevata dal Comune istante possa trovare adeguata soluzione ricorrendo al criterio del *<tempus regit actum>* nel senso che si dirà.

La successione nel tempo delle disposizioni che prevedono e regolano l'incentivazione della progettazione interna può, infatti, astrattamente porsi con riferimento a situazioni diverse, a seconda della fase in cui si trova quest'ultima rispetto al momento della intervenuta modifica legislativa e, ancora, a seconda della disciplina regolamentare che ciascuna amministrazione potrà avere, in concreto, assunto.

Tuttavia, il discrimine tra la normativa vigente *ex ante* ed *ex post* le modifiche introdotte dal D.L. n. 90/2014, come convertito in legge, non è dato, a parere di questa Sezione, dal momento in cui viene compiuto ogni singolo atto del procedimento di realizzazione del lavoro o dell'opera e della relativa progettazione e, neppure, dal momento in cui si paga la prestazione incentivata, ma dal momento in cui l'opera o il lavoro sono approvati e inseriti nei documenti di programmazione vigenti nell'esercizio in cui sono stati adottati o, in prospettiva, nel Documento Unico di Programmazione che la Giunta è tenuta a predisporre e presentare al Consiglio per le conseguenti

deliberazioni (art. 170 TUEL). È con tale approvazione, infatti, che si deve dare indicazione degli stanziamenti disponibili e da inserire nel bilancio i previsione, sulla base dei quali stabilire il valore complessivo dell'appalto, da porre a base d'asta. È a questo valore, e non anche su quello che risulterà poi effettivamente aggiudicato, che la norma aggancia l'incentivo percentuale della progettazione.

25. Così, con riguardo ai lavori che, all'entrata in vigore della legge di conversione del D.L. 90/2014, erano già stati approvati e in corso di esecuzione e realizzazione, può ipotizzarsi il caso di quelli (non di mera manutenzione) di importo inferiore o superiore a 1.000.000 di euro, preceduti, rispettivamente, solo da uno studio di fattibilità o dalla sola progettazione preliminare, redatta ai sensi dell'articolo 93, attività queste propedeutiche all'inserimento dell'opera nell'elenco annuale.

Altre fasi del procedimento per la realizzazione dell'opera o del lavoro – attinenti, ad esempio, la redazione del progetto esecutivo, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori o del collaudo – potrebbero, invece, non essere state ancora poste in essere. A parere della Sezione, ricorrendo una siffatta situazione, qualora per la realizzazione di un'opera si sia fatto ricorso alla progettazione interna ai sensi del comma 5 dell'art. 92 del "Codice", la disciplina che regola l'incentivo resta quella vigente al momento in cui l'opera è stata approvata, indipendentemente dal momento in cui le prestazioni incentivate vengono in concreto poste in essere, se cioè esse siano già state compiute alla data di entrata in vigore del D.L. n. 90/2014, ovvero, debbano ancora essere realizzate, purché siano realizzate.

È da ribadire, infatti, che per ogni singola opera già approvata e in corso di esecuzione e realizzazione alla data di entrata in vigore della L. n. 114/2014, gli oneri inerenti alla progettazione, alla direzione dei lavori, alla vigilanza e ai collaudi (nonché agli studi e alle ricerche connessi), anche se non ancora interamente realizzate, stanno già a carico degli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti, secondo la disciplina del previgente comma 5 dell'art. 92 del "Codice", nella misura del 2% (o della minore aliquota prevista dal regolamento comunale) dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro. Ciò imprime, a questa frazione dello stanziamento complessivo dell'opera, un vincolo di destinazione finalizzato al pagamento delle prestazioni previste, pagamento da disporre se, e per il tempo in cui, saranno realizzate.

D'altra parte, se l'intero importo stanziato o altrimenti disponibile per la realizzazione dell'opera è anche stato già impegnato, i pagamenti che venissero eseguiti oltre il termine dell'esercizio saranno disposti, pur nella vigenza delle nuove norme di cui alla legge n. 114/2014, a valere sui residui dell'esercizio di competenza, ovvero, secondo le nuove regole della contabilità, questi ultimi saranno destinati a essere reimputati e a confluire, eventualmente, nel fondo pluriennale vincolato.

In definitiva, non si vede come, per le opere già approvate e in corso di realizzazione, le risorse stanziare e destinate a remunerare la progettazione interna possano confluire, per le attività non ancora svolte, nel costituendo fondo per l'incentivazione, di cui alla novella introdotta della legge n. 114/2014.

Non può quindi convenirsi con la tesi che ritenesse che, fino all'entrata in vigore della legge n. 114/2014, di conversione e modifica del D.L. n. 90/2014, debbano trovare applicazione le previgenti disposizioni normative per tutte quelle specifiche attività portate fino a quel momento a compimento, mentre debba applicarsi un differente trattamento per le attività compiute successivamente.

26. Neppure è condivisibile la tesi alternativa prospettata dall'istante, secondo la quale la nuova normativa andrebbe applicata esclusivamente agli incarichi tecnici <attribuiti per lavori e opere *aggiudicati ed eseguiti* dopo l'entrata in vigore della legge n. 114/2014>.

Si è già osservato, sopra, come l'approvazione dell'opera e il suo inserimento nell'elenco annuale presupponga che siano state quantificate le complessive risorse finanziarie necessarie al suo compimento (art. 128, comma 7, del "Codice"). L'importo così quantificato rappresenta il valore posto a <base d'asta> per l'aggiudicazione dell'opera o del lavoro. È su di esso che, sia ai sensi dell'art. 92, comma 5, sia del nuovo art. 93, comma 7-bis, viene calcolata l'aliquota da destinare a incentivare la progettazione interna (tranne il caso degli appalti misti di lavori e forniture, nei quali l'importo dell'incentivo resta commisurato al solo valore dei "lavori": D.M. n. 84/2008; Sez. controllo Lazio, delib. n. 174/2014), senza che possano operarsi eventuali rettifiche nel caso di aggiudicazione a un valore più basso. In tal senso non solo dispone espressamente, ad esempio, l'art. 3 del D.M. (Infrastrutture) n. 84/2008 ("L'importo dell'incentivo non è soggetto ad alcuna rettifica qualora in sede di appalto si verificino dei ribassi"), ma depone anche la circostanza che è il progetto esecutivo, "*depurato del ribasso d'asta offerto*", a fornire il quadro economico sul quale misurare le maggiorazioni dei tempi o dei costi previsti al fine della eventuale riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro, destinate a incentivo (comma 7-ter dell'art. 93 del "Codice").

27. Ulteriore passaggio a sostegno delle argomentazioni sopra esposte risiede nel fatto che la giurisprudenza di legittimità sopra citata (Cass. Sez. Lavoro n. 13384/2004) aveva individuato specifici obblighi a carico dell'Amministrazione – quello di costituire un fondo, di alimentarlo con una percentuale del valore complessivo dell'opera e di emanare un Regolamento di recepimento di accordi contrattuali – in correlazione a un vero e proprio diritto soggettivo di natura retributiva spettante ai dipendenti specificamente indicati nella norma. A parere di questa Sezione – nell'ottica di una attività consultiva chiesta e resa nell'ambito della contabilità pubblica – è proprio all'attività dell'amministrazione che occorre guardare, in quanto doverosa non

solo in vista della soddisfazione del credito vantato dal dipendente, ma funzionale anche all'esercizio del potere pubblico esercitato. Tale attività è, appunto, l'approvazione del documento di programmazione, che dà corso all'opera o al lavoro e che trova necessario riflesso nei conseguenti documenti di bilancio, determinando di affidare le attività di progettazione all'interno dell'Ente e di adottare il prescritto Regolamento. Le regole della contabilità pubblica e l'esigenza di salvaguardare gli equilibri di bilancio impongono, così, di fare riferimento alla normativa vigente al momento in cui è sorto l'obbligo di provvedere in tal senso. Diversamente, si espone l'Ente, da un lato, al rischio che una modifica espansiva della disciplina del compenso finisca per gravare sulle risorse ordinarie del bilancio dell'Ente, non trovando capienza nella misura percentuale fissata a valere sugli stanziamenti dell'opera; dall'altro, si espone il dirigente che ha affidato l'incarico a dover rispondere dell'obbligazione, nel caso in cui si assuma che il "diritto" al compenso nasca per il solo fatto del compimento dell'attività. In tal caso, infatti, l'attività di progettazione (ad esempio, preliminare) che ha preceduto l'approvazione dell'opera e la determinazione del valore da porre a base d'asta, rischia di porsi fuori delle regole dell'impegno contabile e della previa copertura finanziaria.

Anche per le ragioni suesposte si ritiene che, ai fini della soluzione del quesito proposto dal Comune istante, non sia determinante stabilire il momento in cui sorge quello che è stato sopra qualificato come un vero e proprio diritto soggettivo di natura retributiva spettante ai dipendenti specificamente indicati nella norma, quanto piuttosto stabilire il momento in cui è sorto l'obbligo dell'Ente a provvedere affinché tale diritto possa trovare soddisfazione. Del resto, l'attuale testo del comma 7-ter dell'art. 93 del "Codice", fa riferimento al pagamento ("*la corresponsione*") dell'incentivo, momento questo che giustamente presuppone l'accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti, tant'è che lo stesso comma prosegue precisando che "*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 (positivo delle attività svolte), costituiscono economie*".

28. La conclusione cui è pervenuta questa Sezione, secondo il proprio percorso argomentativo, è coerente con l'approdo cui si era già giunti in occasione di una questione non dissimile da quella proposta dal Comune di Ruoti, allorquando – in una delle tante evoluzioni estemporanee che hanno caratterizzato la disciplina in esame – il comma 7-bis dell'art. 61 del D.L. n. 112/2008 (comma prima inserito dall'art. 18, comma 4-sexies, D.L. n. 185/2008 e poi abrogato dall'art. 35, comma 3, L. n. 183/2010) stabilì che, a decorrere dal 1° gennaio 2009, la percentuale prevista dall'articolo 92, comma 5, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, fosse destinata nella misura dello 0,5 per cento alle finalità di cui alla

medesima disposizione e, nella misura dell'1,5 per cento, andasse versata ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato.

In quella circostanza il conflitto interpretativo tra il MEF – Ragioneria Generale dello Stato, che aveva emanato la circolare n. 36/2008 sostenendo l'applicazione della riduzione a tutti i compensi comunque erogati a decorrere dalla predetta data e non solo ai lavori avviati dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina, e la Sezione regionale di controllo per la Lombardia che sosteneva tesi opposta (delibera n. 40/2009), è stata risolta dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti, con la delibera 7/SEZAUT/2009/QMIG. La conclusione affermata fu nel senso di ritenere che *"sussiste un vincolo di destinazione, giuridicamente rilevante, tra la quantificazione della somma da ripartire per ogni singola opera, ed il "quantum" del diritto al beneficio"*, quale spetta sulla base della somma da ripartire nella misura vigente al momento in cui questo è sorto, misura che non può essere modificata per effetto di norme che riducano per il tempo successivo l'entità della somma da ripartire.

29. A parere di questa Sezione il momento da prendere in considerazione per determinare il sorgere del diritto all'incentivo non è l'aggiudicazione dell'opera o del lavoro, ma la sua approvazione e il suo inserimento nei documenti di programmazione e di bilancio, secondo le disposizioni del "Codice" (art. 128) e del TUEL. Ovviamente, la misura dell'incentivo spettante in concreto dipenderà dai criteri di riparto assunti nel Regolamento, per le sole attività che sono state e che verranno effettivamente poste in essere *"per ciascuna opera o lavoro"*, secondo i criteri e nella misura stabilita dalla disciplina vigente al momento dell'approvazione dell'opera.

La costituzione di un fondo per la progettazione e l'innovazione, prevista dal comma 7-bis dell'art. 93 del "Codice", sul quale far confluire le risorse destinate a remunerare la progettazione interna, si applica solo con riferimento alle risorse che ad esso potranno essere destinate a valere sugli stanziamenti per la realizzazione dei singoli lavori inseriti nel programma triennale dei lavori pubblici, e nei suoi aggiornamenti annuali, a far data dalla entrata in vigore della legge che tale fondo istituisce.

Nell'ipotesi di un'opera inserita nell'elenco annuale dei lavori pubblici, allegato a un bilancio di previsione approvato prima dell'entrata in vigore della legge di conversione del D.L. n.90/2014, la disciplina che regola l'incentivo resta quella vigente al momento in cui l'opera è stata approvata, indipendentemente dal momento in cui le prestazioni incentivate vengono in concreto poste in essere, se cioè esse siano già state compiute, ovvero, debbano ancora essere realizzate, purché siano realizzate insieme all'opera.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Basilicata rende nelle sopra esposte considerazioni il proprio parere in relazione alle richieste formulate dal Sindaco del Comune di Ruoti (PZ) con la nota in epigrafe citata.

DISPONE

Che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della segreteria della Sezione, all'Amministrazione richiedente.

Così deciso in Potenza, nella Camera di consiglio dell'11 febbraio 2015.

IL MAGISTRATO RELATORE

F.to Giuseppe TETI

IL PRESIDENTE

F.to Rosario SCALIA

Depositata in Segreteria il 12 febbraio 2015

IL FUNZIONARIO PREPOSTO AL

SERVIZIO DI SUPPORTO

F.to Giovanni CAPPIELLO