



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 24 febbraio 2016, composta da:

Dott. Josef Hermann RÖSSLER	Presidente
Dott.ssa Elena BRANDOLINI	Consigliere
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott.ssa Francesca DIMITA	Primo Referendario relatore

VISTO l'art. 100, secondo comma, 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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8°;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza

del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalla delibera n.9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla Deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Gallio prot. n. 6838 del 10 novembre 2015, acquisita al prot. CdC n. 0006770-10/11/2015-SC_VEN-T97-A;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 6/2016 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

UDITO il relatore, dott.ssa Francesca Dimita,

FATTO

Il Sindaco del Comune di Gallio ha presentato richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, formulando il seguente quesito: *"In sede di revisione ed aggiornamento del regolamento comunale per la erogazione degli incentivi connessi al Fondo per la progettazione e l'innovazione disciplinato all'art. 93 del D.Lgs. N. 163/2006, come modificato dall'art. 13 bis della L. n. 114/2014, è emerso il dubbio circa la possibilità di erogare tali incentivi anche in presenza di progettazione affidata all'esterno. Ciò in quanto non sembra sussistere univocità di interpretazione tra le varie sezioni dei magistrati contabili laddove la Corte dei Conti Piemonte, nella propria deliberazione n. 434/2013/SRCPIE/PAR del 19.12.2013 appare chiaramente condizionare l'erogazione degli incentivi in parola esclusivamente in presenza di progettazione interna,*

mentre la Sezione della Lombardia nel parere n. 236/2015 del 20.7.2015 evidenzia la legittimità di erogazione anche nel caso in cui la progettazione sia stata affidata all'esterno".

DIRITTO

Della richiesta di parere indicata nelle premesse deve essere esaminata, preliminarmente, l'ammissibilità, sotto i profili soggettivo ed oggettivo, alla luce dei criteri elaborati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ed esplicitati, in particolare, nell'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 nonché nella deliberazione n. 5/AUT/2006 del 10 marzo 2006.

Sotto il primo profilo, la richiesta deve ritenersi ammissibile, in quanto sottoscritta dal Sindaco dell'ente, organo politico e di vertice, rappresentante legale del medesimo.

Sotto il profilo oggettivo, deve essere verificata l'attinenza della questione alla materia della "contabilità pubblica", così come delineata nella Deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR del 17 novembre 2010 ed, ancor prima, nella citata deliberazione della Sezione Autonomie n. 5/AUT/2006 nonché, da ultimo, nella deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 3/SEZAUT/2014/QMIG.

Devono essere valutate, inoltre, la generalità e l'astrattezza della questione.

Quanto al primo aspetto, la Corte ha affermato che la "nozione di contabilità pubblica", pur assumendo, tendenzialmente, *"un ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che*

disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli" (deliberazione 5/AUT/2006), non può non involgere – pena l'incompletezza della funzione consultiva delle Sezioni regionali – quelle questioni che risultino connesse *"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"* (deliberazione n. 54/CONTR/2010).

In questa accezione, più ampia, di "contabilità pubblica", nell'ambito del corretto utilizzo delle risorse e della gestione della spesa pubblica, rientrano le questioni attinenti l'individuazione dell'ambito applicativo di una disposizione – quale quella contenuta nell'art. 93 del D.lgs. n. 163/2006 – disciplinante l'erogazione degli incentivi per la progettazione in favore dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

Il quesito formulato dal Sindaco del Comune di Gallio, inoltre, può essere considerato sufficientemente generale ed astratto.

Lo stesso, come si dà atto nella stessa richiesta di parere, è stato già affrontato da altre Sezioni regionali di controllo e risolto in

maniera contrastante.

In particolare, in merito si sono espresse la Sezione regionale di controllo per il Piemonte (deliberazione n. 434/2013/SRCPIE/PAR) e quella per la Lombardia (deliberazione n. 236/2015/PAR nonché deliberazioni nn. 247/2014/PAR e 351/2015/PAR), con tesi discordanti: la prima, infatti, ha affermato che la norma (allora l'art. 92, comma 5 del D.lgs. n. 163/2006, successivamente abrogata dall'art. 13 bis del D.L. n. 90/2014, conv. dalla L. n. 114/2014 e sostituita, senza modifiche sostanziali, dal comma 7 ter dell'art. 93, sempre del D.lgs. n. 163/2006) ancorerebbe il riconoscimento del diritto ad ottenere l'incentivo alla circostanza che la redazione dell'atto di progettazione sia avvenuta all'interno dell'ente, sicché escluderebbe, per converso, il diritto al compenso in capo ai dipendenti dell'ufficio tecnico nel caso in cui tale redazione sia stata affidata all'esterno; la seconda, invece, ha affermato che, anche a seguito della modifica legislativa prima richiamata, permarrrebbe il potere dell'amministrazione di disporre un riconoscimento economico in favore del personale interno concernente la fase della gestione degli appalti di opere anche nel caso di "esternalizzazione" dell'attività di progettazione.

Questa Sezione ritiene che l'interpretazione più corretta sia quella offerta dalla Sezione Lombardia. Quest'ultima si fonda sull'analisi della "nuova" disposizione introdotta dal D.L. n. 90/2014 – ossia del comma 7 ter dell'art. 93 del D.lgs. n. 163/2006 – che, in deroga al principio di onnicomprensività della retribuzione,

vigente nel pubblico impiego, in continuità con il previgente comma 5 dell'art. 92, attribuisce un compenso ulteriore e speciale a soggetti tassativamente individuati (responsabile del procedimento, incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo e loro collaboratori), subordinando, al pari della precedente, la corresponsione del suddetto compenso, disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, al *"previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti"*, prevedendone, in caso contrario (accertamento negativo) la devoluzione in economia. Presupposto indefettibile ai fini della erogazione dell'incentivo in esame, dunque, risulta essere l'effettivo espletamento, in tutto o in parte, di una o più attività afferenti alla gestione degli appalti pubblici e non anche il necessario svolgimento, all'interno dell'ente, dell'attività di progettazione, con conseguente legittimità del riconoscimento dell'emolumento anche in ipotesi di affidamento della progettazione all'esterno (purché si remunerino solo l'attività di supporto a quest'ultima, ove effettivamente svolta dai dipendenti dell'ente).

Del resto, questa Sezione si era già espressa in tal senso (vedasi deliberazioni nn. 337/2011/PAR e 325/2012/PAR).

E' vero che la Sezione Piemonte, in un pronunciamento più recente (deliberazione n. 17/2015/SRCPIE/PAR), affrontando la questione della spettanza dell'incentivo nel caso di progettazione

parzialmente (e non interamente) affidata all'esterno dell'ente, ha affermato che *"la normativa vigente non richiede, ai fini della legittima erogazione, il necessario espletamento interno di tutta l'attività progettuale, purché il regolamento ripartisca gli incentivi in maniera conforme alle responsabilità attribuite e devolva in economia la quota relativa agli incarichi conferiti a professionisti esterni"*, ma non ci sono elementi per stabilire se si tratta semplicemente di una apertura rispetto alla posizione rigorosa emergente dalla precedente deliberazione del 2013 o piuttosto un vero e proprio *revirement*, sicché il contrasto, allo stato, sembra permanere.

In considerazione di ciò, in ossequio all'art. 6, comma 4, del D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, conv. dalla L. n. 213 del 7 dicembre 2012 - secondo cui *"Al fine di prevenire o risolvere contrasti interpretativi rilevanti per l'attività di controllo o consultiva o per la risoluzione di questioni di massima di particolare rilevanza, la Sezione delle autonomie emana delibera di orientamento alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano"* - appare necessaria l'adozione di una pronuncia che risolva il contrasto segnalato dal Comune di Gallio nella richiesta di parere.

Questa Sezione, peraltro, è a conoscenza del fatto che, su questione connessa a quella appena rappresentata, è stato già richiesto dalla Sezione per l'Abruzzo il deferimento alla Sezione delle Autonomie o alle Sezioni Riunite, ma la questione di massima formulata appare sostanzialmente diversa, involgendo la

stessa la possibilità di riconoscere l'incentivo di cui all'art. 93 nell'ipotesi in cui *"tutte le attività che la legge individua come incentivabili, sia di progettazione sia di direzione lavori, sia di collaudo, siano state svolte all'esterno dell'Ente da professionisti all'uopo incaricati"* (deliberazione n. 358/2015/QMIG).

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per il Veneto

DELIBERA

di sospendere la pronuncia sulla richiesta di parere formulata dal Comune di Gallio, disponendo la rimessione degli atti al Presidente della Corte dei conti per le sue valutazioni in ordine al deferimento, ai sensi e per gli effetti dell'art. 6, comma 4, del D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, conv. dalla L. n. 213 del 7 dicembre 2012, della questione di massima come si seguito specificata: "Se gli incentivi previsti e disciplinati dai commi 7 bis, 7 ter e 7 quater del D.l.gs. n. 163 del 12 aprile 2006 possano essere riconosciuti ed erogati al personale indicato dal comma 7 ter anche nel caso di progettazione affidata e realizzata da soggetti esterni alla stazione appaltante".

ORDINA

che la deliberazione sia trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco del Comune di Gallio.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 24 febbraio 2016.

Il Magistrato relatore

Il Presidente

F.to Dott.ssa Francesca Dimita F.to Dott. Josef Hermann Rössler

Depositato in Segreteria il 4 marzo 2016

IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

F.to Dott.ssa Raffaella Brandolese