Del. n. 490/2015/PAR

Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Toscana
composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	presidente
Paolo PELUFFO	consigliere
Emilia TRISCIUOGLIO	consigliere
Laura D'AMBROSIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere, relatore

nell'adunanza del 27 ottobre 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. Marco Boncompagni;

PREMESSO

Il Consiglio delle autonomie locali ha inoltrato alla Sezione – con nota prot. n. 8751/1.13.9 del 14 aprile 2015 – una richiesta di parere, formulata dal Sindaco metropolitano di Firenze, in cui si chiede se, alla luce delle modifiche introdotte, in materia di incentivi alla progettazione, ad opera degli artt. 13 e 13 bis del d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla l. 11 agosto 2014, n. 114, sia previsto o meno l'obbligo di esclusione dell'incentivo per le attività manutentive, sia ordinarie che straordinarie, nonché, al fine di individuare l'annualità alla quale riferirsi per la verifica del limite massimo per la corresponsione degli incentivi che è pari al 50% del trattamento economico complessivo annuo lordo, se si debba far riferimento al momento della liquidazione oppure alla fase del pagamento dei medesimi.

CONSIDERATO

Secondo ormai consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti di ammissibilità, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica, in ottemperanza a quanto espressamente previsto dalla legge.

Nel caso in esame, la richiesta di parere si appalesa ammissibile sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco della Città metropolitana interessata, per il tramite del Consiglio delle autonomie.

In relazione al requisito oggettivo, la Sezione deve preliminarmente accertare se la richiesta di parere sia ascrivibile alla materia della contabilità pubblica, nonchè se sussistano o meno i requisiti di generalità ed astrattezza, unitamente alla considerazione che il quesito non può implicare valutazioni inerenti i comportamenti amministrativi da porre in essere, ancor più se connessi ad atti già adottati o comportamenti espletati. Inoltre, occorre verificare se l'oggetto del parere riguardi o meno indagini in corso della procura regionale od eventuali giudizi pendenti innanzi alla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, ovvero presso la magistratura penale, civile o amministrativa.

Nel caso de quo, la Sezione ritiene che la richiesta sia ammissibile anche dal punto di vista oggettivo, in quanto il quesito posto all'attenzione si pone nell'alveo della contabilità pubblica.

Nel merito, questa Sezione ha avuto già modo di affrontare la questione interpretativa concernente la spettanza dell'incentivo di progettazione con parere, assunto con deliberazione n. 237/2014, reso nei confronti della Regione Toscana, ove si è rappresentato che "Posto che l'incentivo in questione dà luogo ad una ipotesi derogatoria del principio di onnicomprensività e determinazione contrattuale della retribuzione, e non si presta pertanto a interpretazione analogica, le numerose pronunce delle Sezioni regionali di controllo intervenute nella materia (si vedano, fra le altre: Sez. controllo Lombardia, deliberazioni nn. 72/2013 e 188/2014; Sez. controllo Liguria, deliberazione n. 24/2013; Sez. controllo Piemonte, deliberazione n. 39/2014 e 97/2014; Sez. controllo Toscana, deliberazioni nn. 293/2012 e 15/2013) fanno emergere alcuni orientamenti consolidati: la possibilità di corrispondere l'incentivo è limitata all'area degli appalti pubblici di lavori, e non si estende agli appalti di servizi manutentivi; in ragione della natura eccezionale della deroga, l'incentivo non può riconoscersi per qualunque intervento di manutenzione straordinaria/ordinaria, ma solo per lavori finalizzati alla realizzazione di un'opera pubblica, e sempre che alla base sussista una necessaria attività progettuale (ancorché non condizionata alla presenza di tutte e tre le fasi della progettazione: preliminare, definitiva ed esecutiva); si devono escludere dall'ambito di applicazione dell'incentivo tutti i lavori di

manutenzione per il cui affidamento non si proceda mediante svolgimento di una gara (com'è il caso per i lavori di manutenzione eseguiti in economia).

5. In base a tali orientamenti, appare evidente che le ipotesi di riconoscibilità dell'incentivo ad attività di manutenzione ordinaria, anche laddove riconosciute astrattamente possibili, presenterebbero in concreto margini molto limitati, spettando comunque all'ente di valutare quale sia la soglia minima di complessità tecnica e progettuale che ne giustifichi la corresponsione (così Sez. controllo Puglia, deliberazioni nn. 33 e 114/2014).

Va peraltro sottolineato che in passato la Sezione Toscana ha adottato l'interpretazione più restrittiva, ritenendo che "l'art. 92 presuppone l'attività di progettazione, nelle varie fasi, *expressis verbis* come finalizzata alla costruzione dell'intera opera pubblica progettata", e traendone la conclusione che, *a priori*, i lavori di manutenzione ordinaria non siano da ricomprendere tra le attività retribuibili con l'incentivo in questione (Sez. controllo Toscana, deliberazione n. 15/2013, alle cui considerazioni si fa qui rinvio; conforme anche Sez. Liguria, deliberazione n. 24/2013).

6. Sul punto è ormai intervenuto il d.l. 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla l. 11 agosto 2014, n. 114 che, nell'abrogare il citato art. 92, comma 5, preclude espressamente, per il futuro, la riconoscibilità dell'incentivo all'intero novero di attività qualificabili come manutentive, sia straordinarie che ordinarie, a prescindere dalla presenza o meno di una preventiva attività di progettazione (…)".

In riferimento al secondo quesito proposto, questo Collegio ritiene che, al fine di individuare l'annualità alla quale riferirsi per la verifica del limite massimo per l'erogazione degli incentivi al singolo dipendente che è pari al 50% del trattamento economico complessivo annuo lordo, debba farsi riferimento al momento della corresponsione degli stessi e, quindi, alla fase del pagamento, in quanto l'art. 93, c. 7-ter, del Codice degli appalti prevede ("Gli incentivi complessivamente corrisposti nel corso dell'anno") che si debba avere riguardo al momento dell'erogazione del riconoscimento incentivante (in terminis, si veda anche Sez. autonomie n. 11 del 24/3/2015).

* * *

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Sindaco metropolitano di Firenze, trasmessa per il tramite del Consiglio delle autonomie con nota prot. n. 8751/1.13.9 del 14 aprile 2015.

Copia della presente deliberazione è trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, e, per conoscenza, al Sindaco metropolitano di Firenze.

Firenze, 27 ottobre 2015

L'estensore
f.to Marco BONCOMPAGNI

Il presidente
f.to Roberto TABBITA

Depositata in Segreteria il 28 ottobre 2015
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Claudio FELLI