



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere
Francesca Paola ANELLI	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario (relatore)

nella Camera di consiglio del 14 luglio 2021 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r. d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO il "Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti" approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante "Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante "Pronuncia di orientamento generale" sull'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 30 settembre 2020, n. 12 e successivamente modificata con decreto del 31 marzo 2021, n. 2;

VISTA la nota del 14 maggio 2021 della Provincia di Pescara, con la quale il Presidente ha avanzato una richiesta di parere alla Sezione per il tramite del CAL;

VISTA la nota del 14 maggio 2021 del CAL con la quale è stata inoltrata la richiesta di parere del Presidente della Provincia di Pescara;

VISTA l'ordinanza del 12 luglio 2021, n. 31/2021, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Primo Referendario Giovanni GUIDA,

PREMESSO IN FATTO

Il Presidente della Provincia di Pescara, dopo aver richiamato la disciplina relativa alla liquidazione degli incentivi per funzioni tecniche di cui all'art. 113, comma 3, del d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016, nonché i correlati principi interpretativi fissati dalla giurisprudenza di questa Corte, ha posto a questa Sezione i seguenti quesiti:

1. *«Un parere sulla corretta interpretazione da attribuire alle voci rientranti nella nozione di "trattamento accessorio di qualunque natura, fissa e variabile" da prendere a riferimento ai fini della loro corretta individuazione per la successiva erogazione»;*
2. *«Un parere circa il criterio temporale di riferimento per il calcolo del limite del 50% del trattamento economico lordo annuo, ossia se debba prendersi a riferimento il principio di competenza o di cassa ai fini della corretta erogazione».*

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. 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 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.

1.1. La richiesta di parere all'esame di questa Sezione deve essere dichiarata soggettivamente ammissibile, in quanto formulata dal Presidente della Provincia interessata e trasmessa per il tramite del CAL.

1.2. Per quanto attiene al profilo oggettivo, giova ricordare preliminarmente come il limite della funzione consultiva fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge, o che, parimenti, la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali. È stata, altresì, specificata da parte della

costante giurisprudenza delle Sezioni di controllo, la necessaria sussistenza dell'ulteriore presupposto della rilevanza generale della questione sollevata con la richiesta di parere. Questo presupposto determina, in altre parole, che possano essere ricondotte alla funzione consultiva della Corte le sole richieste di parere volte ad ottenere un esame da un punto di vista astratto e su temi di carattere generale. Infine, l'esercizio della funzione consultiva da parte di questa Sezione non può interferire con quello di altre funzioni di controllo alla stessa intestate.

1.3. Alla luce dei principi ora richiamati, la richiesta di parere deve ritenersi anche oggettivamente ammissibile.

2. Giova preliminarmente ricordare come l'istituto degli incentivi per funzioni tecniche di cui all'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 è stato oggetto di precipuo approfondimento da parte della giurisprudenza contabile. Con la recentissima pronuncia n. 10/SEZAUT/2021/QMIG, la Sezione delle Autonomie di questa Corte ha avuto modo di evidenziare che:

- la suddetta norma ha previsto *«un fondo non superiore al 2% degli stanziamenti, per incentivare le funzioni tecniche di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, oltre a quelle, già incentivate in passato, del responsabile unico del procedimento, della direzione dei lavori e del collaudo tecnico-amministrativo, abbandonando, di fatto, l'incentivazione della progettazione e dei piani per la sicurezza; inoltre, a seguito della modifica introdotta dall'art. 76 del d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56, il sistema incentivante è stato esteso, poi, oltre il perimetro degli appalti di lavori, comprendendo anche gli appalti di servizi e forniture, per i quali, tuttavia, la normativa risulta applicabile solo nel caso in cui è nominato il direttore dell'esecuzione»;*

- *«la ratio della norma, come già evidenziato dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti con deliberazione n. 51/2011/CONTR (valutazione ancora attuale) va ricercata nell'esigenza di destinare una quota di risorse pubbliche a favore del personale dipendente, in servizio presso l'Amministrazione pubblica, che svolge prestazioni professionali specialistiche in virtù della particolare qualificazione dello stesso»;*

- gli incentivi tecnici trovano *«applicazione, sulla base di un'interpretazione sistematica e letterale della voluntas legis, solo per i contratti che rientrino nel campo di applicazione della parte seconda del Codice: ossia i contratti di appalto, nei quali l'onere finanziario è sostenuto dalla stazione appaltante pubblica (con conseguente assunzione del rischio relativo agli effetti dell'operazione contrattuale), con imputazione della spesa sullo "specifico stanziamento" previsto per il lavoro, fornitura, servizio, sul quale gravano anche gli incentivi tecnici. Trattasi di uno stanziamento, è bene precisare, qualificato e non di un qualsiasi stanziamento con cui far fronte ad alcuni oneri relativi allo schema contrattuale*

prescelto. ... la necessità che lo stanziamento finalizzato al riconoscimento degli incentivi non può che essere quello stanziamento qualificato, destinato a finanziare l'intervento, previsto dall'art. 113 del Codice dei contratti».

2.1. Ciò posto, venendo all'esame del primo quesito formulato dalla Provincia di Pescara, si chiede di chiarire la nozione di "trattamento accessorio di qualunque natura, fissa e variabile", essendo fissato dalla norma in esame quale tetto per la percepibilità degli incentivi per funzioni tecniche "l'importo del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo", che risulta composto, come noto, dal trattamento fondamentale unitamente al predetto trattamento accessorio. Si rileva preliminarmente che il quesito può essere trattato congiuntamente al secondo, relativo al criterio temporale di riferimento per il calcolo del limite del 50 per cento del trattamento economico lordo annuo, ossia se debba prendersi a riferimento il principio di competenza o quello di cassa.

2.2. Infatti, in riferimento ad entrambi i quesiti, unitariamente già affrontati in sede consultiva, la giurisprudenza contabile ha avuto modo di chiarire in diverse pronunce (Sez. contr. Puglia n. 33/2014/PAR; Sez. contr. Lombardia n. 98/2016/PAR), adottate su fattispecie analoghe a quella all'odierno esame, che per trattamento accessorio di qualunque natura, fissa e variabile, debba intendersi l'importo degli emolumenti per i quali maturi - nell'anno considerato - il diritto alla percezione in base al suddetto trattamento, non rilevando la fase del pagamento (c.d. criterio di cassa) e dovendo essere esclusa la quota derivante da altri incentivi per la progettazione. Deve, poi, precisarsi che "il limite, essendo rapportato ad un'annualità, è apposto non solo alla misura dell'incentivo del singolo incarico, ma anche alla sommatoria degli incentivi relativi agli incarichi eseguiti, anche parzialmente, nel corso dell'anno. ... L'eventuale eccedenza dell'incentivo rispetto al limite normativo costituisce economia acquisita definitivamente al bilancio dell'ente e non redistribuibile al personale destinatario dell'incentivo né, tanto meno, alla medesima unità di personale nell'anno successivo a quello di esecuzione dell'incarico" (Sez. contr. Puglia n. 33/2014/PAR).

2.3. La necessità che non vengano considerati nell'individuazione del parametro del trattamento economico complessivo annuo lordo, da considerare come visto dimidiato, *sub specie* di trattamento accessorio di qualunque natura, i corrispettivi percepiti a titolo di incentivi per la progettazione, è data dal fatto che, altrimenti, "verrebbe meno la funzione di limite di spesa chiaramente ed espressamente assegnata allo stesso. Il predetto limite, così calcolato, non sarebbe fisso, ma aumentando nella misura corrispondente agli stessi compensi ... maturati nell'anno di riferimento, risulterebbe di fatto irraggiungibile in aperta e manifesta contraddizione con la lettera e con la finalità della legge che prevede espressamente un tetto retributivo individuale specifico ... in aggiunta al tetto generale legislativamente parametrato, viceversa, alla remunerazione del Primo Presidente della

Corte di Cassazione. Ciò in una prospettiva generale di contenimento dei compensi corrisposti ai dipendenti pubblici per l'esercizio di particolari attività in deroga al principio generale dell'onnicomprendività della retribuzione. (Cfr. Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 469/2015/PAR)" (così Sez. contr. Lombardia n. 98/2016/PAR).

P.Q.M.

nelle considerazioni che precedono è espresso il parere della Sezione.

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente della Provincia di Pescara, nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 14 luglio 2021.

Il Magistrato relatore

Giovanni GUIDA

f.to digitalmente

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA

f.to digitalmente

Depositata in segreteria il

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Lorella GIAMMARIA