



Repubblica italiana
Corte dei conti
La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Dott. Francesco Petronio	PRESIDENTE
Dott. ^{ssa} Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE
Dott. ^{ssa} Valeria Mistretta	CONSIGLIERE
Dott. ^{ssa} Lucia d'Ambrosio	CONSIGLIERE RELATORE
Dott. ^{ssa} Valeria Motzo	CONSIGLIERE
Dott. Roberto Angioni	PRIMO REFERENDARIO

nella camera di consiglio del 22 ottobre 2015;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21 e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74 (norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna);

Visto l'art. 7 della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante l'adeguamento dell'ordinamento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3;

Vista la richiesta di parere formulata dall'Amministratore Straordinario della Provincia del Medio Campidano con nota n. 5905 del 28 maggio 2015;

Vista la deliberazione del Consiglio delle Autonomie Locali della Sardegna n. 27 del 10 luglio 2015;

Vista la nota in data 24 settembre 2015 con cui il Presidente della Sezione ha assegnato la relativa istruttoria al Consigliere Lucia d'Ambrosio;

Vista la nota prot. n. 50405533 del 16 ottobre 2015 con cui il Magistrato istruttore, Consigliere Lucia d'Ambrosio, ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

Vista l'ordinanza n. 24/2015 con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione Sardegna ha convocato la Sezione medesima in data odierna per deliberare in ordine alla richiesta di parere;

Udito il relatore Consigliere Lucia d'Ambrosio;

P R E M E S S O

Con nota del 23 luglio 2015 il Consiglio delle Autonomie Locali della Sardegna ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo la deliberazione

n. 25 del 10 luglio 2015 con la quale rimette alla Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, la richiesta di parere dell'Amministratore Straordinario della **Provincia del Medio Campidano** in merito alla *possibilità di riconoscere incentivi per la progettazione, ai sensi dell'art. 92, commi 5 e 6, del d.lgs. 163/2006 oggi abrogati, a tecnici interni cui siano stati affidati lavori di manutenzione per un'opera che risulta conclusa prima dell'entrata in vigore della legge n. 114 dell' 11 agosto 2014.*

CONSIDERATO

1. La richiesta di parere, trasmessa ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 - "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3" - è sottoscritta dal legale rappresentante dell'Ente locale ed è stata inoltrata per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali. Pertanto la stessa è ammissibile sotto il profilo della *legittimazione soggettiva*.

2. La richiesta di parere ha ad oggetto la disciplina intertemporale dell'incentivazione della progettazione interna negli Enti locali della Sardegna a seguito dell'entrata in vigore della legge 11 agosto 2014, n. 114. La richiesta è *ammissibile* sotto il profilo oggettivo, nei limiti in cui ha ad oggetto l'interpretazione di norme dettate a fini di contenimento della spesa per il personale degli Enti locali, rientranti tra le materie attinenti alla contabilità pubblica. Pur riguardando una fattispecie concreta, e risultando funzionale all'adozione di uno specifico e puntuale atto di gestione, è, infatti, suscettibile di una prospettazione generale ed astratta che limita l'espressione della Sezione all'interpretazione di norme in materia di contabilità pubblica, con specifico ed esclusivo riguardo al punto di diritto dell'ammissibilità della corresponsione di incentivi per la progettazione a tecnici interni cui siano stati affidati lavori di manutenzione per un'opera che risulta conclusa prima dell'entrata in vigore della legge n. 114 dell' 11 agosto 2014.

3. La questione oggetto della richiesta di parere è stata esaustivamente affrontata dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 11/SEZAUT/2015/QMIG, in sede di questione di massima, sollevata a seguito di contrasto interpretativo tra più Sezioni, che ha chiarito quanto segue. *La disciplina in materia di riparto del fondo per l'incentivazione per la progettazione interna è stata riformulata ad opera degli artt. 13 e 13 bis del d.l. 24 giugno 2014, n.90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n.114. La prima delle due disposizioni ha abrogato i commi 5 e 6 dell'art. 92 del codice dei contratti, concernenti rispettivamente la disciplina degli incentivi alla progettazione di opere o lavori e la redazione di un atto di pianificazione comunque denominato. Il successivo art. 13 bis, inserito in fase di conversione in legge, ha introdotto nel testo dell'art. 93, dopo il comma 7, i commi dal 7 bis al 7 quinquies. In particolare, il comma 7 ter è intervenuto ad individuare i criteri in base ai quali*

il fondo deve essere ripartito, stabilendo, fra l'altro, che gli incentivi, complessivamente corrisposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da amministrazioni diverse, non possano superare l'importo del 50 per cento del trattamento complessivo annuo lordo. La Sezione delle Autonomie afferma, in adesione alla tesi sostenuta da numerose Sezioni di controllo, ... l'irretroattività della legge ed, in particolare, delle disposizioni recate dall'art. 93 comma 7 ter, come introdotto dall'art. 13 bis della legge di conversione del d.l. n.90/2014, che non possono essere considerate disposizioni di interpretazione autentica e pertanto non sono applicabili retroattivamente. Infatti, come precisato dalla giurisprudenza costituzionale, pur riconoscendosi l'importanza dell'intervento del legislatore, attuato attraverso leggi di interpretazione autentica, da considerarsi quale modalità per sopperire a lacune o errori nella formazione delle leggi, tuttavia, una legge, per essere riconosciuta quale norma interpretativa, deve limitarsi ad assegnare alle disposizioni interpretate un significato in esse già contenuto, individuabile come una delle possibili letture del testo originario. ... Nel caso di specie le norme in esame, oltre ad avere carattere innovativo, verrebbero, ove interpretate in modo retroattivo, ad incidere su posizioni giuridiche in atto, senza che tale retroattività trovi giustificazione ragionevole, ponendosi, anzi, in contrasto con il principio generale di eguaglianza e con l'affidamento legittimamente sorto negli interessati. Le stesse, pertanto, devono, nella fattispecie, essere applicate alla luce del principio di irretroattività della norma. ... La Sezione delle Autonomie, in adesione alla soluzione prospettata dalla Sezione Basilicata, ... individua nel momento dell'approvazione dell'opera il riferimento temporale per la scelta della disciplina da applicare al caso di specie, prescindendo dal momento in cui le prestazioni incentivate siano state in concreto poste in essere. ... Conclusivamente si ritiene che la questione di diritto intertemporale, ... possa essere risolta, ... facendo ricorso all'anzidetto principio di irretroattività della norma, da cui discende, alla luce della giurisprudenza costituzionale, la considerazione che la disposizione retroattiva, specie quando determini effetti pregiudizievoli rispetto ai diritti soggettivi "perfetti" che trovino la loro base in rapporti di durata di natura contrattuale convenzionale - pubbliche o private che siano le parti contraenti - deve, comunque, essere assistita da una causa normativa adeguata, intendendosi per tale una funzione della norma che renda accettabilmente penalizzata la posizione del titolare del diritto compromesso, attraverso contropartite intrinseche allo stesso disegno normativo e che valgano a bilanciare le posizioni delle parti (Corte Cost. sentenza n. 92/2013).

4. Alla luce dei principi recentemente affermati dalla Sezione delle Autonomie, la Sezione ritiene sia possibile in via generale riconoscere incentivi per la progettazione a tecnici interni per attività espletate per un'opera che risulti conclusa prima dell'entrata in vigore della legge n. 114 del 2014, ai sensi dell'art. 92, commi 5 e 6, del d.lgs. 163/2006. La Sezione sottolinea, tuttavia, che, alla luce della giurisprudenza della Corte dei conti, antecedente alle modifiche normative introdotte dalla legge n. 114 del 2014,

l'incentivo alla progettazione non poteva venire riconosciuto per qualunque lavoro di manutenzione ordinaria/straordinaria su beni dell'ente locale, ma solo per lavori di realizzazione di un'opera pubblica alla cui base vi fosse una necessaria attività di progettazione, in quanto dall'ambito applicativo della normativa in oggetto esulavano tutti quei lavori manutentivi per la cui realizzazione non fosse necessaria l'attività progettuale richiamata negli articoli 90, 91 e 92 del d.lgs. n. 163 del 2006 (cfr. Sez. Controllo Piemonte n. 44/2014/PAR; Sez. Controllo Liguria, n. 60/2014/PAR; Sez. Controllo Lombardia n. 72/2013/PAR; cfr. anche Sez. Controllo Sardegna n. 73/2009/PAR e n. 11/2015/PAR).

5. La Sezione ritiene, pertanto, che, anche nell'ipotesi in cui l'opera risulti conclusa prima dell'entrata in vigore della legge n. 114 del 2014, nessun incentivo per la progettazione possa essere riconosciuto in caso di lavori di manutenzione, che non siano supportati da una reale significativa attività progettuale.

DELIBERA

Nelle considerazioni ed osservazioni esposte è il parere della Sezione.

ORDINA

che la deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministratore Straordinario della Provincia del Medio Campidano, nonché all'Assessore e al Direttore generale dell'Assessorato Enti locali della Regione Autonoma della Sardegna e al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 22 ottobre 2015.

IL RELATORE
(Lucia d'Ambrosio)

IL PRESIDENTE
(Francesco Petronio)

Depositata in Segreteria in data 23 Ottobre 2015

IL DIRIGENTE
(Giuseppe Mullano)