

REPUBBLICA ITALIANA
la
Corte dei conti
in
Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 9 novembre 2017 composta da:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	Presidente
Consigliere	Rossana Rummo	
Primo Referendario	Rossana De Corato	
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	
Referendario	Carmelina Addresso	Relatore
Referendario	Michela Muti	

ha assunto la seguente deliberazione

sulla richiesta di parere formulata dal Presidente della Provincia di Brindisi trasmessa con prot. n. 32210 del 17 ottobre 2017 ed assunta al protocollo della segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Puglia il 17 ottobre 2017 prot. n. 4434-17/10/2017-SC-PUG-T75-A;

Vista l'ordinanza n.129/2017 con la quale è stata convocata la Sezione regionale di controllo per il giorno 9 novembre 2017;

udito il relatore, Referendario Carmelina Addresso.

Ritenuto in

FATTO

Il Presidente della Provincia di Brindisi chiede alla Sezione un parere in merito all'applicazione della disciplina degli incentivi per funzioni tecniche di cui all'art 113, commi 2 e 5, d lgs 50/2016 nel caso in cui l'ente operi come Stazione Unica Appaltante ai sensi dell'art. 37, comma 4 lett.c), d lgs 50/2016.

In particolare, il Presidente espone che:

- 1) con Decreto Presidenziale n. 260 del 24/11/2015 è stata disposta l'istituzione della Stazione Unica Appaltante, denominata "S.U.A. " Provincia di Brindisi" ed è stato approvato il regolamento che disciplina le finalità, i compiti, l'organizzazione, la ripartizione del fondo ed il funzionamento della Stazione Unica Appaltante, denominato "Regolamento interno della Stazione Unica Appaltante della Provincia di Brindisi";
- 2) fermo restando il rispetto delle vigenti prescrizioni e dei vincoli di natura legislativa e contrattuale nazionali, con il sopra citato regolamento si è disposta una specifica normativa idonea a regolamentare forme di incentivazioni connesse all'espletamento delle relative funzioni da parte del personale dell'Ente formalmente assegnato alla Stazione Unica Appaltante.

Alla luce di quanto sopra esposto, il rappresentante della Provincia formula i seguenti quesiti:

- a) se la disciplina legislativa dell'art 113, comma 5, d lgs 50/2016, relativa all'incentivazione per funzioni tecniche nel caso di centrale unica di committenza, si possa applicare anche in caso di Stazione Unica Appaltante;

- b) se, in sede di applicazione della predetta disciplina, le eventuali risorse finanziarie trasferite dagli enti committenti e fatte transitare nel fondo risorse decentrate della Provincia, quale Stazione Unica Appaltante, ai fini della successiva erogazione ai dipendenti aventi diritto, si possano considerare escluse dall'ambito di applicazione della vigente disciplina vincolistica (art. 23, comma 2, d lgs 75/2017).

Considerato in

DIRITTO

Preliminarmente, occorre valutare i profili di ammissibilità, sia soggettiva che oggettiva, della richiesta di parere alla luce dell'art. 7, comma 8, della L. 05/06/2003 n. 131 che conferisce a Regioni, Comuni, Province e Città Metropolitane la possibilità di richiedere alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica. Da ultimo, l'art 10 bis d.l. 24/06/2016 n. 113 conv. dalla l. 7/08/2016 n. 160, fermo restando i requisiti soggettivi di ammissibilità sopra richiamati, ha introdotto un nuovo periodo nel testo del citato art 7, comma 8, prevedendo che le richieste di parere nella medesima materia possono essere rivolte direttamente alla Sezione delle autonomie della Corte dei conti: per le Regioni, dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome e dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; per i Comuni, le Province e le Città metropolitane, dalle rispettive componenti rappresentative nell'ambito della Conferenza unificata.

In relazione al profilo di ammissibilità soggettiva, la Sezione osserva che la richiesta di parere è sottoscritta dal Presidente della Provincia di Brindisi, per cui non vi è dubbio in merito alla sussistenza del requisito predetto.

Non può ritenersi di ostacolo alla ricevibilità della richiesta la mancanza nella Regione Puglia del Consiglio delle Autonomie Locali che, ai sensi dell'art. 123 della Costituzione, nel testo introdotto dalla L. Cost. 18/10/2001 n. 3, deve essere disciplinato dallo Statuto di ogni Regione, quale organo di consultazione tra la Regione stessa e gli Enti locali.

Il Consiglio delle Autonomie Locali, se istituito, è quindi destinato a svolgere, secondo il dettato dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, una funzione di filtro per le richieste di parere da sottoporre alle Sezioni Regionali di Controllo.

Invero, l'art. 45 dello Statuto della Regione Puglia, approvato con L. R. 12/05/2004 n. 7, ha previsto l'istituzione del Consiglio delle Autonomie Locali e con la successiva L. R. del 26/10/2006 n. 29 sono state disciplinate le modalità di composizione, elezione e competenze.

Tuttavia, rilevato che allo stato attuale il Consiglio delle Autonomie Locali non è tuttora operante, la Sezione ritiene soggettivamente ammissibile la richiesta di parere.

Sul piano dell'ammissibilità oggettiva, si rammenta che la Corte dei Conti, secondo il disposto dell'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, può rendere pareri in materia di "*contabilità pubblica*".

Il Collegio evidenzia che le Sezioni Riunite in sede di Controllo, con la deliberazione n. 54 depositata in data 17/11/2010 resa in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D. L. 1/07/2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla L. 3/08/2009, n. 102, condividendo l'orientamento già espresso dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 5 del 17/02/2006, hanno affermato che la nozione di "*contabilità pubblica*" strumentale alla funzione consultiva deve assumere un ambito limitato alle normative ed ai relativi atti applicativi che disciplinano l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina inerente la gestione dei bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la gestione delle spese, la disciplina del patrimonio, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Le Sezioni Riunite hanno, inoltre, sottolineato che *il concetto di contabilità pubblica consiste nel sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici.*

Per consolidato orientamento delle Sezioni Regionali di Controllo, fatto proprio anche da questa Sezione, la funzione consultiva assegnata alla Corte dei conti deve trattare ambiti ed oggetti di portata generale e non fatti gestionali specifici; non può riguardare provvedimenti già formalmente adottati, non potendo tramutarsi in una verifica postuma di legittimità, e non può interferire con le funzioni assegnate ad altre Magistrature o alla stessa Corte.

Alla luce delle coordinate interpretative sopra richiamate, i quesiti formulati dalla Provincia di Brindisi, relativi alla disciplina degli incentivi per funzioni tecniche, rientrano nel perimetro della contabilità pubblica, per come sopra delineato, e sono, di conseguenza, ammissibili, ma con alcune precisazioni. L'analisi delle questioni, infatti, deve essere mantenuta su un piano generale ed astratto, senza che assumano rilievo le peculiarità della fattispecie concreta.

Passando al merito della richiesta, con il primo quesito, la Provincia chiede se l'art 113 comma 5 d lgs 50/2013 si applichi anche alla Stazione Unica Appaltante prevista dall'art 37, comma 4 lett c), del codice degli appalti.

La disposizione, nel rinviare alla disciplina degli incentivi per funzioni tecniche prevista dal comma 2 del medesimo articolo, sancisce che *"Per i compiti svolti dal personale di una centrale unica di committenza nell'espletamento di procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture per conto di altri enti, può essere riconosciuta, su richiesta della centrale unica di committenza, una quota parte, non superiore ad un quarto, dell'incentivo previsto dal comma 2"*.

Presupposto essenziale per l'applicazione di tale disciplina alla Stazione Unica Appaltante è, pertanto, la qualificazione della medesima come centrale unica di committenza.

Sul punto, si rileva che è lo stesso legislatore a fornire risposta al quesito, atteso che l'art 3 lett. i) d lgs 50/2016 contiene una espressa definizione di centrale di committenza, sicché non vi è dubbio che la Stazione Unica Appaltante andrà qualificata come centrale di committenza allorché fornisca attività di centralizzazione di committenza e, se del caso, attività di committenza ausiliarie, come definite dalle lett. l) ed m) del medesimo articolo 3.

Ricorrendo siffatti presupposti, anche la Stazione Unica Appaltante, ricadrà nel perimetro applicativo dell'art 113, comma 5, d lgs 50/2016.

Con il secondo quesito, l'ente chiede se l'incentivo previsto per i compiti svolti dal personale della stazione unica di committenza contemplato dall'art 113 comma 5 d lgs 50/2016 sia assoggettato al limite per il trattamento accessorio previsto da ultimo dall'art 23, comma 2, d lgs 75/2017.

Sul punto non possono che richiamarsi i principi già espressi dalla Sezione delle Autonomie (delibere 7/QMIG/2017 e 24/QMIG/2017) con riferimento agli incentivi di cui all'art 113, comma 2, d lgs 50/2016, a cui rinvia il comma 5 del medesimo articolo. Le risorse ivi contemplate, infatti, non mutano - a seconda che si riferiscano ad un'amministrazione aggiudicatrice o ad una centrale di committenza - la propria natura di compenso volto a remunerare specifiche e determinate attività di natura tecnica svolte dai dipendenti pubblici.

I predetti incentivi, pertanto, sono da includere nel tetto di spesa per il salario accessorio dei dipendenti pubblici, posto che gli stessi si configurano, in maniera inequivocabile, come spese di funzionamento e, dunque, come spese correnti e di personale. La Sezione delle Autonomie ha sottolineato come le modifiche apportate dall'entrata in vigore dell'art 23, comma 5, d lgs 75/2017 (il quale sancisce che l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016), con abrogazione dell'art. 1, comma 236, della legge n. 208/2015, non hanno *"inciso sulla risoluzione*

adottata da questa Sezione ma, anzi, ne hanno avvalorato l'iter argomentativo in relazione alla rilevata difformità della fattispecie introdotta dall'art. 113, comma 2, d.lgs. n. 50/2016, rispetto all'abrogato istituto degli incentivi alla progettazione".

Per i motivi sopra esposti, anche gli incentivi per funzioni tecniche di cui all'art 113, comma 5, codice appalti sono da includere nel tetto per i trattamenti accessori del personale, non trattandosi di spese di investimento, a differenza degli incentivi per la progettazione di cui all'art. 93, comma 7-ter, d.lgs. n. 163/2006, oggi abrogato.

PQM

Nelle sopra esposte considerazioni è il parere di questa Sezione.

Dispone che la presente deliberazione venga trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Presidente della Provincia di Brindisi.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 9 novembre 2017.

Il Relatore

F.to Carmelina Adesso

Depositata in Segreteria il 9 novembre 2017

Il Direttore della segreteria

F.to Marialuce Sciannameo

Il Presidente

F.to Agostino Chiappiniello