

REPUBBLICA ITALIANA

La

Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo per la Puglia

Nella camera di consiglio del 16 maggio 2018 composta da:

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

ha assunto la seguente deliberazione

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di San Giovanni Rotondo (FG), pervenuta in data 22 gennaio 2018 prot. n. 177;

Vista la deliberazione n. 9/2018/QMIG con cui questa Sezione ha sottoposto alla valutazione del Presidente della Corte dei conti la questione di massima;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 6/SEZAUT/2018/QMIG;

Vista l'ordinanza n. 58/2018 del 14/05/2018 con cui è stata convocata la Sezione regionale di controllo per il giorno 16 maggio 2018;

udito il relatore Consigliere Dott. Stefania Petrucci;

Ritenuto in

FATTO

Il Sindaco del Comune di San Giovanni Rotondo (FG), dopo aver richiamato la normativa dell'art. 113 del D. Lgs. n. 50/2016 in tema di incentivi per funzioni tecniche ed, in particolare, l'art. 1, comma 526, della L. 27/12/2017 n. 205 che ha aggiunto che tali incentivi *"fanno capo al medesimo capitolo di spesa previsto per i singoli lavori, servizi e forniture"* richiedeva il parere di questa Sezione al fine di pervenire alla corretta

interpretazione della novella normativa ritenendo che i predetti incentivi dovessero essere esclusi dalla voce di spesa del personale per essere allocati al titolo II nell'ambito delle spese di investimento.

DIRITTO

Con deliberazione n. 9/2018/QMIG depositata in data 9/02/2018, questa Sezione, dopo aver preliminarmente valutato i profili di ricevibilità ed ammissibilità della richiesta, rilevava che la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 7/SEZAUT/2017/QMIG, aveva evidenziato la non sovrapposibilità degli incentivi per funzioni tecniche all'incentivo per la progettazione di cui al previgente art. 93, comma 7-ter, del D. Lgs. n. 163/2006 ed aveva sottolineato che, gli incentivi previsti dall'art. 113 del D. Lgs. n. 50/2016 non sussistono gli elementi che consentono di qualificare la relativa spesa come finalizzata ad investimenti posto che tali emolumenti sono erogabili, con carattere di generalità, anche per gli appalti di servizi e forniture e ciò comporta che gli stessi si configurino, in maniera inequivocabile, come spese di funzionamento e, dunque, come spese correnti (e di personale).

Con la su richiamata deliberazione n. 7/SEZAUT/2017/QMIG, la Sezione delle Autonomie aveva aggiunto che non potevano ravvisarsi gli ulteriori presupposti delineati dalla deliberazione n. 51/CONTR/2011 delle Sezioni riunite in sede di controllo, per escludere gli incentivi di cui trattasi dal limite del tetto di spesa per i trattamenti accessori del personale dipendente *"in quanto essi non vanno a remunerare prestazioni professionali tipiche di soggetti individuati e individuabili" acquisibili anche attraverso il ricorso a personale esterno alla P.A. con possibili aggravii di costi per il bilancio dell'ente interessato*".

Conseguentemente, la Sezione delle Autonomie aveva enunciato il principio di diritto secondo il quale gli incentivi per funzioni tecniche devono essere inclusi nel tetto di spesa per il salario accessorio dei dipendenti pubblici.

Tale conclusione era stata poi confermata dalla successiva deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 24/SEZAUT/2017/QMIG che, preso atto dell'abrogazione del comma 236 dell'art. 1 della legge n. 208/2015 ad opera dell'art. 23, comma 2, del D. Lgs. 25 maggio 2017 n. 75, aveva ribadito che: *"gli incentivi per le funzioni tecniche non possono essere assimilati ai compensi per la progettazione e, pertanto, non possono essere esclusi dal perimetro di applicazione delle norme vincolistiche in tema di contenimento della spesa del personale, nell'alveo delle quali si collocano anche le norme limitative delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio"*.

Questa Sezione, rilevato che la collocazione della spesa per incentivi tecnici nell'ambito del medesimo capitolo di spesa di realizzazione dell'opera pubblica introdotta dalla legge di stabilità 2018, comportando l'esclusione di tale tipologia di spesa dall'ammontare complessivo della spesa del personale e della spesa per il trattamento accessorio superava, di fatto, l'interpretazione resa dalla Sezione delle Autonomie con le su enunciate deliberazioni n. 7/SEZAUT/2017/QMIG e n. 24/SEZAUT/2017/QMIG, sottolineava che quando il legislatore ha ritenuto di escludere determinate spese dall'ammontare complessivo della spesa del personale lo ha affermato espressamente, come avvenuto con l'art. 1, comma 424, della L. 23/12/2014 n. 190 in tema di ricollocazione del personale delle Province e con l'art. 11,

comma 4 ter, del D.L. 24/06/2014 n. 90 convertito dalla L. 11/08/2014 n. 114, per i comuni colpiti dal sisma.

Aggiungeva, inoltre, la Sezione che poteva assumere valore indiziante della natura di spesa del personale anche l'esame del glossario Siope, vigente per gli enti territoriali a decorrere dal 2018, dal quale emerge che: *"i compensi a titolo di incentivo alla progettazione devono essere erogati al personale utilizzando gli appositi codici di spesa previsti per la spesa di personale"* e che, anche nell'ipotesi in cui si fosse aderito alla tesi che trattasi in ogni caso di spesa corrente eccezionalmente allocabile al titolo II della spesa, il finanziamento di tale spesa non avrebbe potuto comunque avvenire mediante ricorso all'indebitamento stante il disposto dell'art. 119, ultimo comma, della Costituzione che vieta il ricorso all'indebitamento per il finanziamento di spesa corrente, confermato anche dall'art. 202 del Tuel.

Conclusivamente, questa Sezione riteneva che la questione volta ad accertare la natura giuridica della spesa per incentivi per funzioni tecniche e l'eventuale esclusione dalla spesa del personale e del trattamento accessorio alla luce della novella normativa di cui all'art. 1, comma 526, della L. n. 205/2017, assumeva notevole rilevanza inserendosi in un contesto normativo per il quale risultavano già intervenute la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 51/2011 e le deliberazioni delle Sezioni delle Autonomie n. 18/SEZAUT/2016/QMIG, n. 7/SEZAUT/2017/QMIG e n. 24/SEZAUT/2017/QMIG e pertanto sottoponeva al Presidente della Corte dei conti la valutazione dell'opportunità di deferire la questione di massima alle Sezioni riunite in sede di controllo o alla Sezione delle Autonomie, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del D. L. n. 78/2009 e dell'art. 6, comma 4, del D. L. 10 ottobre 2012 n. 174.

Con deliberazione n. 6/SEZAUT/2018/QMIG, la Sezione delle Autonomie ha chiarito che gli incentivi per funzioni tecniche sono, per loro natura, estremamente variabili nel corso del tempo e, come tali, difficilmente assoggettabili a limiti di finanza pubblica a carattere generale che hanno come parametro di riferimento un predeterminato anno base; che la normativa delineata dall'art. 113 del D. Lgs. n. 50/2016 contiene un compiuto sistema di vincoli per l'erogazione degli incentivi individuando due limiti finanziari che ne impediscono l'incontrollata espansione: uno di carattere generale, il tetto massimo al 2% dell'importo posto a base di gara e l'altro di carattere individuale, il tetto annuo al 50% del trattamento economico complessivo per gli incentivi spettante al singolo dipendente e che la *ratio legis* della disposizione introdotta dall'art. 1, comma 526, della L. n. 205/2017, *"è quella di stabilire una diretta corrispondenza tra incentivo ed attività compensate in termini di prestazioni sinallagmatiche, nell'ambito dello svolgimento di attività tecniche e amministrative analiticamente indicate e rivolte alla realizzazione di specifiche procedure. L'aver correlato normativamente la provvista delle risorse ad ogni singola opera con riferimento all'importo a base di gara commisurato al costo preventivato dell'opera, ancora la contabilizzazione di tali risorse ad un modello predeterminato per la loro allocazione e determinazione, al di fuori dei capitoli destinati a spesa di personale"*.

La Sezione delle Autonomie ha, inoltre, evidenziato che *"tali compensi non sono rivolti indiscriminatamente al personale dell'ente, ma mirati a coloro che svolgono particolari funzioni nell'ambito di specifici procedimenti e ai loro collaboratori"* e che *"l'allocazione in bilancio degli incentivi tecnici stabilita dal legislatore ha l'effetto di conformare in modo sostanziale la natura giuridica di tale posta, in quanto finalizzata a considerare globalmente la spesa complessiva per*

lavori, servizi o forniture, ricomprendendo nel costo finale dell'opera anche le risorse finanziarie relative agli incentivi tecnici" conferendo, quindi, "maggiore risalto alla finalizzazione economica degli interventi cui accedono tali risorse" e pertanto "pur permanendo l'esigenza di chiarire le specifiche modalità operative di contabilizzazione, la novella impone che l'impegno di spesa, ove si tratti di opere, vada assunto nel titolo II della spesa, mentre, nel caso di servizi e forniture, deve essere iscritto nel titolo I, ma con qualificazione coerente con quella del tipo di appalti di riferimento".

I predetti incentivi gravano, inoltre, su risorse autonome e predeterminate del bilancio (indicate proprio dal comma 5-bis dell'art. 113 del D. Lgs. n. 50/2016) diverse dalle risorse ordinariamente rivolte all'erogazione di compensi accessori al personale.

Conclusivamente, sulla questione di massima all'esame, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha pronunciato il seguente principio di diritto al quale questa Sezione si conforma: *"Gli incentivi disciplinati dall'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016 nel testo modificato dall'art. 1, comma 526, della legge n. 205 del 2017, erogati su risorse finanziarie individuate ex lege facenti capo agli stessi capitoli sui quali gravano gli oneri per i singoli lavori, servizi e forniture, non sono soggetti al vincolo posto al complessivo trattamento economico accessorio dei dipendenti degli enti pubblici dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75 del 2017".*

P Q M

Nelle su esposte considerazioni è il parere della Sezione.

Dispone che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, al Sindaco del Comune di San Giovanni Rotondo (FG).

Così deliberato in Bari, nella Camera di consiglio del 16 maggio 2018.

Il Magistrato Relatore

Il Presidente

F.to Stefania Petrucci

F.to Agostino Chiappiniello

Depositata in Segreteria il 16 maggio 2018

Il Direttore della Segreteria

F.to dott.ssa Marialuce Sciannameo