

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio dell'adunanza generale del 27 settembre 2018, composta da

Luciana Savagnone	- Presidente
Anna Luisa Carra	- Consigliere-relatore
Antonio Nenna	- Consigliere
Luciano Abbonato	- Consigliere
Ignazio Tozzo	- Consigliere
Giuseppe di Pietro	- Primo referendario
Francesco Antonino Cancilla	-Primo referendario

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto l'art. 23 del R. D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs. 6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs. 18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al D. Lgs. n. 655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) e, in particolare, l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR in data 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere inoltrata dal sindaco del comune di Gangi in data 14 febbraio 2018 (prot. cc.1492 del 14 febbraio 2018);

vista l'ordinanza n.227/2018/CONTR. con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato la Sezione in adunanza generale per l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore, Cons. Anna Luisa Carra,  
ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la nota in epigrafe, il sindaco del comune di Gangi ha chiesto un parere articolato in due quesiti: l'uno relativo alla possibilità di conferire a tecnici esterni all'ente incarichi di supporto alla progettazione definitiva, laddove quest'ultima venga affidata a personale interno; l'altro, relativo

alla disciplina degli incentivi tecnici di cui all'art. 113, comma 5-bis, del decreto legislativo n. 50 del 2016, anche con riferimento alle opere finanziate con fondi europei.

\*\*\*\*\*

La Sezione ritiene di dover verificare, sotto il profilo oggettivo, se la richiesta rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alla Corte dei conti dall'art. 7, comma 8°, della legge n. 131 del 5 giugno 2003, a norma del quale le regioni, le province e i comuni possono chiedere dei pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali, al fine di consentire scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (*ex plurimis*, in questo senso, v. parere sez. Lombardia, n. 36 dell'11 febbraio 2009).

I pareri attengono, infatti, a profili di carattere generale nella materia della contabilità pubblica e non possono riguardare singoli atti o fatti concreti di gestione (*ex multis*, Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva, delib. n. 1/2010/SS.RR./Par.), né interferire con le competenze degli altri organi giurisdizionali (da ultimo, Sez. Riunite per la Reg. sic., par. n. 6/2011).

L'oggetto della richiesta, infine, deve riguardare unicamente la materia della contabilità pubblica, ovvero sia il "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici*", da intendersi in senso dinamico ed anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Sezioni Riunite della Corte dei conti, deliberazione n. 54 del 17 novembre 2010).

Ciò premesso, scrutinata l'ammissibilità sotto il profilo soggettivo e oggettivo della richiesta di parere, la Sezione di controllo passa all'esame del merito dei quesiti proposti.

In ordine al primo quesito, la Sezione di controllo osserva che l'art. 23 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50, che reca la disciplina dei diversi livelli di progettazione e dei compiti del progettista, al comma 5, n.3, recita: "*Nella seconda fase di elaborazione, ovvero nell'unica fase, qualora non sia redatto in due fasi, il progettista incaricato sviluppa, nel rispetto dei contenuti del documento di indirizzo alla progettazione e secondo le modalità indicate dal decreto di cui al comma 3, tutte le indagini e gli studi necessari per la definizione degli aspetti di cui al comma 1, nonché elaborati grafici per l'individuazione delle caratteristiche dimensionali, volumetriche, tipologiche, funzionali e tecnologiche dei lavori da realizzare e le relative stime economiche, ivi compresa la scelta in merito alla possibile suddivisione in lotti funzionali. Il progetto di fattibilità deve consentire, ove necessario, l'avvio della procedura espropriativa*". Nessuna figura di "supporto" o consulenza specialistica è prevista con riferimento all'attività di progettazione e ciò in forza del principio generale - alla base della regolamentazione del Codice degli appalti - secondo cui la responsabilità della progettazione deve potersi ricondurre ad un unico centro decisionale, ossia il progettista, individuato quale tecnico qualificato e dotato della professionalità necessaria per l'espletamento del servizio richiesto.

In tal senso si è espressa anche l'ANAC nelle linee guida sui servizi di ingegneria e architettura emanate in data 7 luglio 2017, laddove ha ribadito che la "consulenza" di ausilio alla progettazione di opere pubbliche continua a non essere contemplata dal Codice che, invero, prevede siffatta attività di supporto solamente in ausilio del R.U.P.(art. 31 l. cit., commi 6-11), specialmente in quei casi in cui la figura dirigenziale incaricata di detta responsabilità non disponga delle adeguate competenze tecniche. Il "supporto alla progettazione", invece, è costituito da un insieme di attività

meramente strumentali alla progettazione (indagini geologiche, geotecniche e sismiche, sondaggi, rilievi, misurazioni e picchettazioni, predisposizione di elaborati specialistici e di dettaglio, redazione grafica di elaborati progettuali) che devono ricondursi ai compiti e alla responsabilità del progettista tanto nell'ipotesi di tecnico esterno all'ente che di dipendente incaricato della progettazione.

In ordine alla specifica problematica sollevata dal sindaco del comune di Ganci, relativa alla eventualità che il comune non disponga di adeguate attrezzature tecniche in grado da consentire al tecnico qualificato di poter espletare l'incarico di progettista, il Collegio osserva che è compito dell'Ente dotare il proprio ufficio tecnico di tutto quanto necessario per lo svolgimento delle normali funzioni istituzionali dei tecnici in servizio, all'uopo utilizzando anche la quota del 20 per cento del fondo per gli incentivi tecnici di cui all'art. 113, comma 4, del citato Codice, destinato proprio *"all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione anche per il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici di modellazione elettronica informativa per l'edilizia e le infrastrutture (...)"*.

Pertanto, alla luce del vigente quadro normativo, la Sezione ritiene che l'attività di consulenza o supporto alla progettazione debba ritenersi preclusa alle amministrazioni pubbliche e, in tal senso, esprime parere negativo in ordine al primo dei quesiti proposti.

Il secondo quesito attiene alla contabilizzazione degli oneri finanziari per gli incentivi tecnici previsti dall'art.113 l. cit, alla luce della novella normativa recata dall'art.1, comma 526, della legge n. 205 del 2017, che vi ha introdotto il comma 5-bis; in particolare, si chiede se dette spese possano essere escluse dal tetto di spesa previsto per i compensi del personale previsti dall'art. 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75 del 2017 e se detta disciplina possa essere applicata anche alle opere finanziate con fondi europei.

Il Collegio precisa che la pronuncia sulla richiesta di parere, avanzata dal sindaco in data 14 febbraio 2018, all'adunanza del 13 marzo 2018 è stata rinviata all'esito della questione di massima sollevata dalla sezione regionale di controllo per la Regione Puglia con deliberazione n. 18/2018/QMIG e dalla sezione regionale di controllo per la Lombardia con deliberazione n. 40/2018/QMIG, a seguito dell'entrata in vigore della disposizione di cui all'art. 1, comma 526, della legge 27 dicembre 2017, n.205 che, innovando rispetto alla previgente disciplina, ha previsto che tali incentivi *"fanno capo al medesimo capitolo di spesa previsto per i singoli lavori, servizi e forniture"*.

La Sezione delle autonomie, adita in sede nomofilattica ai sensi dell'art.6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n.174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n.213, con deliberazione n.6/2018/QMIG in data 10 aprile 2018 ha enunciato il seguente principio di diritto: *"Gli incentivi disciplinati dall'art. 113 del decreto legislativo 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, comma2, del decreto legislativo n.75 del 2017"*.

Il Collegio, pertanto, con riferimento al secondo quesito, richiama la sopracitata deliberazione.

In relazione ai lavori finanziati con risorse comunitarie, la Sezione non ha motivo di discostarsi dall'orientamento espresso dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n.20/SEZ.AUT/2017/QMIG, che ha enunciato il seguente principio di diritto:

*"I compensi corrisposti a valere sui fondi strutturali e di investimento europei (SIE) in conformità con l'art. 15 del CCNL 1° aprile 1999 e con le norme del diritto nazionale e dell'Unione europea, per l'attuazione di*

*progetti di valorizzazione della produttività individuale del personale regionale addetto alla gestione e al controllo dei fondi comunitari, selezionati dall'Autorità di gestione nel contesto degli accordi di partenariato al fine di migliorare la capacità di amministrazione e di utilizzazione dei predetti fondi, ai sensi degli artt. 5 e 59 del Reg. (UE) n. 1303/2013, non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, a condizione che siano congruamente predeterminati nel loro ammontare e siano diretti ad incentivare l'impiego pertinente, effettivo e comprovabile di specifiche unità lavorative in mansioni suppletive rispetto all'attività istituzionale di competenza". "Trattandosi di gestione vincolata, i compensi diretti ad incentivare la produttività ed il miglioramento dei servizi saranno riconosciuti nella misura dell'effettivo concorso dei Fondi SIE".*

Ne consegue, pertanto, l'esclusione dal limite del fondo per il trattamento accessorio del personale anche con riferimento agli incentivi finanziati con risorse comunitarie, fermo restando il divieto espressamente previsto dall'art. 113, comma 4, relativo alla quota del venti per cento del fondo di cui al comma 2, "destinato all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione anche per il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici di modellazione elettronica informativa per l'edilizia e le infrastrutture, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa e di efficientamento informatico, con particolare riferimento alle metodologie e strumentazioni elettroniche per i controlli.(...)"

In tal caso, infatti, viene meno la correlazione tra risorsa comunitaria e vincolo di destinazione richiesta dalla disciplina dei fondi europei.

#### **P.Q.M.**

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione di controllo per la Regione siciliana.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, al sindaco del Comune di Gangi nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della Funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio del 27 settembre 2018.

Il relatore  
(Anna Luisa Carra)

Il Presidente  
(Luciana Savagnone)

Depositato in segreteria il 23 ottobre 2018

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE  
(Fabio Guiducci)