

N. 125 – Sezione regionale di controllo per l'Umbria: parere 23
ottobre 2013: Pres. Sfrecola – Rel. Di Stazio -Comune di Gualdo
Cattaneo

**Comune e provincia – Compenso incentivante a
funzionari tecnici per progettazione urbanistica – In assenza
della previsione di opere pubbliche – Esclusione**

*Va escluso il diritto dei funzionari tecnici comunali alla
percezione del compenso incentivante di progettazione previsto per
l'attività di pianificazione se essa non comprende un'opera pubblica
(art. 92, comma 6, del Codice dei contratti).*

D I R I T T O

... *omissis*... il Comune di Gualdo Cattaneo intende conoscere
l'avviso di questa Corte in merito alla possibilità di corrispondere al
personale dipendente, come peraltro prevede il regolamento
dell'Ente, l'incentivo di progettazione in relazione alla redazione di
atti di natura urbanistica (PRG, Piani attuativi) ai sensi dell'art. 92 del
D. Lgs. 163/2006.

Della tematica concernente la corresponsione al personale
comunale dell'incentivo di progettazione per attività di pianificazione
redazione (nel caso di specie, della "parte operativa" del piano

regolatore generale), questa Sezione si è già occupata adottando una recentissima pronuncia (deliberazione n. 119/2013/PAR del 5 luglio 2013). In detta pronuncia, dalla quale non vi è motivo di discostarsi, la Sezione ha ritenuto di aderire all'orientamento diffuso presso altre Sezioni di controllo di questa Corte, secondo il quale "l'atto di pianificazione comunque denominato" indicato nel comma 6 dell'art. 92 del D. Lgs. n. 163/2006 si riferisce ad atti che abbiano ad oggetto la pianificazione del territorio collegata alla realizzazione di opere pubbliche (ad es. variante necessaria per la localizzazione di un'opera) e non si estende alla mera attività di pianificazione del territorio, quale la redazione del Piano regolatore o una variante generale.

A tale conclusione la Sezione è pervenuta anche sulla base di una attenta esegesi della normativa che disciplina l'erogazione del compenso incentivante per gli incarichi di pianificazione, osservando quanto segue:

"Il comma 6 dell'art. 92 del D. Lgs. n. 163/2006 recita: "Il trenta per cento della tariffa professionale relativa alla redazione di un atto di pianificazione comunque denominato è ripartito, con le modalità e i criteri previsti nel regolamento di cui al comma 5 tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice che lo abbiano redatto."

La norma succitata, nonché quella contenuta nel comma 5, esprime un preciso favor del legislatore per l'affidamento di incarichi concretanti prestazioni d'opera professionale a dipendenti di ruolo dell'ente locale, disponendo misure volte a remunerare le specifiche professionalità coinvolte e rinviando ai regolamenti comunali e alla contrattazione collettiva decentrata la determinazione di "criteri e modalità" di riparto del compenso.

Comportando una deroga al principio di onnicomprensività del trattamento economico dei dipendenti pubblici, tali disposizioni, secondo un condivisibile orientamento (ex multis, Sezione controllo Campania, delibera 7/2008), costituiscono norme di stretta interpretazione, per le quali opera il divieto di analogia ai sensi dell'art. 12 delle disposizioni preliminari al codice civile.

Va, quindi ben delimitato l'ambito di applicazione della succitata normativa derogatoria. In tale ottica appare necessario precisare, preliminarmente, l'esatto significato della locuzione "atto di pianificazione", contenuta nel comma 6 della norma citata. L'indirizzo affermatosi al riguardo in seno alle Sezioni di controllo della Corte dei conti (ex multis, Sez. contr. Lombardia, 30 maggio 2012, n. 259; 6 marzo 2012, n. 57; Sez. contr. Puglia, 16 gennaio 2012, n. 1; Sez. contr. Toscana, 18 ottobre 2011, n. 213 e n. 293/2012; Sez. Piemonte, 29 agosto 2012, n. 290), dal quale questa

Sezione non ha motivo di discostarsi, è nel senso che "l'atto di pianificazione comunque denominato" indicato nel comma 6 del citato art. 92 si riferisce ad atti che abbiano ad oggetto la pianificazione del territorio collegata alla realizzazione di opere pubbliche (ad es. variante necessaria per la localizzazione di un'opera) e non si estende alla mera attività di pianificazione del territorio, quale la redazione del Piano regolatore o una variante generale.

A tale conclusione conduce peraltro, a giudizio di questa Corte, un'interpretazione sistematica della normativa che disciplina l'incentivo di progettazione, atteso che la previsione di cui al comma 6 va coordinata sia con i commi precedenti del medesimo art. 92 sia con l'art. 90 del codice dei contratti pubblici. Invero, l'intero impianto dell'art. 92, rubricato "Corrispettivi, incentivi per la progettazione e fondi a disposizione delle stazioni appaltanti", ruota intorno all'attività di progettazione di un'opera o di un lavoro che l'amministrazione pubblica, in veste di stazione appaltante, deve aggiudicare. Nel comma 1 del citato art. 92 si parla di "compensi relativi allo svolgimento della progettazione e delle attività tecnico-amministrative ad essa connesse all'ottenimento del finanziamento dell'opera progettata". Il successivo comma 2 si occupa delle tabelle dei corrispettivi che la stazione appaltante può utilizzare quale

criterio per determinare l'importo da porre a base dell'affidamento. Il comma 3 si occupa a sua volta dei criteri di calcolo dei corrispettivi dei vari livelli di progettazione (preliminare, definitiva ed esecutiva). Il comma 5 dispone che "Una somma non superiore al due per cento dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, comprensiva anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione, a valere direttamente sugli stanziamenti di cui all'articolo 93, comma 7, è ripartita, per ogni singola opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata e assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori..."

L'art. 90 del medesimo D. Lgs. 163/2006 dispone, in relazione alle "prestazioni relative alla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva di lavori, nonché alla direzione dei lavori e agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente", che tali attività siano espletate da risorse interne alla stazione appaltante, purché in possesso dei requisiti di abilitazione professionale. In effetti, l'affidamento a soggetti comunque interni al plesso pubblicistico viene considerato dal codice dei contratti preferenziale, tanto che il comma 6 dello

stesso articolo 90 stabilisce i casi in cui l'incarico di progettazione preliminare può essere legittimamente affidato a professionalità esterne all'Amministrazione.

Le suesposte considerazioni consentono al Collegio di affermare che, ai fini della riconoscibilità del diritto al compenso incentivante, assume rilevanza non già il nomen juris attribuito all'atto di pianificazione, bensì il suo contenuto specifico, intimamente connesso alla realizzazione di un'opera pubblica quale, ad esempio, una variante necessaria per la localizzazione di un'opera (cfr. Corte conti, sez. controllo Toscana 213/2011), ovvero a quel quid pluris di progettualità interna, rispetto ad un mero atto di pianificazione generale che costituisce, al contrario, diretta espressione dell'attività istituzionale dell'ente per la quale al dipendente è già corrisposta la retribuzione ordinariamente spettante.

Va ulteriormente precisato che il riconoscimento del diritto ad ottenere il compenso incentivante è ancorato dalla normativa suindicata all'ulteriore presupposto che la redazione dell'atto di pianificazione - comunque riferibile alla realizzazione di opere pubbliche - avvenga interamente all'interno dell'Ente".

La Sezione, nell'estendere alla fattispecie in esame le osservazioni, sopra riportate, svolte nella precedente deliberazione n. 119/2013, ribadisce il preciso intento del legislatore di limitare la

corresponsione del compenso di progettazione alle ipotesi di progettazione strettamente collegate alla realizzazione di un'opera pubblica. A tale conclusione conduce, in modo inequivoco, finanche la presenza, nel comma 6 dell'art. 92 del D. L.gs. 163/2006, della locuzione "amministrazione aggiudicatrice". Elemento quest'ultimo che costituisce conferma ulteriore della validità della soluzione sopra esposta, sulla quale non può esplicitare alcuna influenza la diversa previsione di una norma del regolamento comunale che espressamente riconosce al personale interno il diritto all'incentivo in parola, trattandosi, in ogni caso, di norma secondaria (regolamentare) confligente con una disciplina successiva di fonte legislativa.

In conclusione, la Sezione ritiene che nessun compenso possa essere corrisposto al personale comunale, ovviamente in possesso delle specifiche professionalità richieste dalla legge, in dipendenza della redazione di atti di pianificazione del territorio (PRG, Piani Attuativi, ecc.) che non siano finalizzati alla realizzazione di determinate opere pubbliche.