

**LA CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA**

**Del/Par n. 254 /2017**

composta dai seguenti magistrati:

Pres. Giovanni Coppola	Presidente
Cons. Rossella Cassaneti	
Cons. Alessandro Forlani	
I Ref. Francesco Sucameli	
I Ref. Raffaella Miranda	
I Ref. Carla Serbassi	Relatore

**ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 06 dicembre 2017**

Visto l'art.100, comma 2, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

Visto il r.d. 12 luglio 1934 n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n° 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la legge 5 giugno 2003 n° 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Vista la deliberazione n° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Visti altresì i principi decisionali individuati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008 e le indicazioni procedurali di

cui alla nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la nota prot. n. 36533 del 30 giugno 2017, a firma del Sindaco del Comune di Cava de' Tirreni (Sa);

Vista l'ordinanza **presidenziale n. 59/2017**, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, Carla Serbassi

## FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Cava de' Tirreni (Sa), dopo aver premesso che:

“- con deliberazione n. 7/SEZAUT/2017/QMIG, del 30 marzo 2017, avente ad oggetto “Incentivi per funzioni tecniche – art. 113, comma 2, d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e applicabilità del tetto del salario accessorio previsto all'art. 9, comma 2bis del d.l. 31 maggio 2010 n. 78”, la Sezione delle autonomie ha enunciato il seguente principio di diritto: “Gli incentivi per funzioni tecniche di cui all'art. 113, c. 2, d.lgs n. 50/2016 sono da includere nel tetto dei trattamenti accessori di cui all'art. 1, c. 236, l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016)”;

- detto principio va letto alla luce della novella legislativa recata dall'art. 23 del d.lgs. 25 maggio 2017 n. 75, il quale prevede che “a decorrere dal 1 gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2, del d.lgs 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. A decorrere dalla predetta data l'art. 1, c. 236 della l. 28 dicembre 2015, n. 208, è abrogato”;

- dall'applicazione del citato principio di diritto discende che, se questo ente – il quale fino alla data di entrata in vigore del d.lgs. n. 50/2016 ha erogato gli incentivi previsti dall'art. 93 del d. lgs. n. 163/2006 senza ricomprendere gli stessi all'interno del tetto dei trattamenti accessori – intendesse erogare gli incentivi di cui all'art. 113, c. 2, del d. lgs. n. 50/2016, che invece vanno considerati nel tetto, determinerebbe lo sfioramento del vincolo finanziario. Per evitare detto sfioramento, l'Ente dovrebbe operare la riduzione per il corrispondente importo, delle altre quote del fondo, quelle cioè che fanno riferimento al trattamento accessorio di tutti (gli altri) dipendenti, con un calo, quindi, dei trattamenti economici accessori dei lavoratori.....;

- pertanto, al fine di rendere omogeneo il dato, si chiede il parere di codesta Corte in merito alla possibilità di ricalcolare il tetto del salario accessorio 2016 – che costituisce il limite valevole dall'1.1.2017 – includendovi anche gli incentivi alle progettazioni di cui all'art. 93 del d.lgs. n. 163/2006.”

## DIRITTO

In rito, nel richiamare l'orientamento sin qui seguito dalla Sezione in ordine alle richieste di parere avanzate direttamente dall'organo comunale munito di rappresentanza legale esterna, il Collegio ritiene soggettivamente ammissibile, nelle more della istituzione del Consiglio delle autonomie locali nella Regione Campania, l'istanza in esame, in quanto formulata dall'organo di vertice dell'amministrazione, legittimato ad esprimere la volontà dell'ente e ad impegnare lo stesso verso l'esterno.

Quanto al requisito dell'ammissibilità oggettiva, considerando che l'interpretazione delle norme che regolano la disciplina del personale è preordinata alla materia della contabilità pubblica, al fine del coordinamento della finanza pubblica e della salvaguardia degli equilibri di bilancio, il Collegio ritiene di poter fornire all'amministrazione richiedente il parere richiesto.

Valgano, pertanto, nel merito le considerazioni che seguono.

La questione oggetto del parere è stata valutata e risolta dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte con la Del. n. 7/SEZAUT/2017/QMIG, e con la successiva Del. n. 24/SEZAUT/2017/QMIG, del 10 ottobre 2017 (emessa successivamente alla data di proposizione del quesito in oggetto) che rinvia alla prima, considerando la questione riproposta sostanzialmente sovrapponibile alla precedente, e che si esprime nei termini che seguono in merito “alla questione di massima sollevata dalla sezione regionale di controllo per la Liguria” che “involge la problematica concernente l’inclusione, o meno, degli oneri derivanti dall’erogazione degli incentivi per le funzioni tecniche di cui all’art. 113, c. 2, del d. lgs. n. 50/2016, nel computo della spesa per il personale rilevante ai fini della verifica del rispetto....dei limiti del trattamento accessorio disciplinato dall’art. 1, c. 236, della l. n. 208 del 2015 ...”.

La Sezione delle Autonomie, nella suddetta Del. n. 24/2017, dopo aver ricordato che, con riferimento agli incentivi di cui al previgente codice degli appalti (d. lgs. 12 aprile 2006, n. 163), gli organi della nomofilachia, in sede di controllo, “hanno:

a) escluso dal computo delle voci di spesa da ridurre a norma dell’art. 1, commi 557 e 562, l. 27 dicembre 2006, n. 296 gli incentivi per la progettazione interna di cui all’art. 92 del codice in ragione della loro riconosciuta natura “di spese di investimento, attinenti alla gestione in conto capitale” (Sezione delle autonomie, Del. n.16/2009/QMIG);

b) escluso le risorse finalizzate a incentivare prestazioni poste in essere per la progettazione di opere pubbliche dal tetto del salario accessorio previsto dall’articolo 9, comma 2-bis, d.l. n. 78/2010 in quanto risorse correlate “allo svolgimento di prestazioni professionali specialistiche offerte da personale qualificato in servizio presso l’amministrazione pubblica” in relazione ad “attività sostanzialmente finalizzata ad investimenti” per le quali le predette amministrazioni, in caso di carenza di personale interno qualificato, avrebbero dovuto “ricorrere al mercato attraverso il ricorso a professionisti esterni con possibili aggravii di costi per il bilancio dell’ente interessato” (SS.RR. del. n. 51/2011);

c) osservato come la struttura del vincolo di spesa per il trattamento economico accessorio del personale degli enti locali imposto dall’art. 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità per il 2016), ai fini del concorso delle autonomie territoriali al raggiungimento del riequilibrio complessivo e della stabilità della finanza pubblica, ricalcasse fedelmente, fatto salvo il diverso riferimento temporale, la lettera dell’art. 9, comma 2-bis, del decreto-legge n. 78/2010 riproducendone, per molti aspetti, analoghe problematiche interpretative già valutate dalla medesima Sezione in sede di nomofilachia (Sezione delle autonomie, del. n. 34/2016/QMIG),

continua considerando che:

“A diversa conclusione si è invece pervenuti in relazione ai nuovi incentivi per “funzioni tecniche” di cui al d.lgs. n. 50/2016, entrato in vigore dal 19 aprile 2016, che ha abolito gli incentivi alla progettazione previsti dal previgente codice ed ha introdotto, all’art. 113, nuove forme di “incentivazione per funzioni tecniche” effettuate dai dipendenti delle amministrazioni aggiudicatrici «esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell’esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l’esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti».

Ritenuto, infatti, che i nuovi incentivi per le “funzioni tecniche” di cui all’art. 113, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016 si presentano, all’evidenza, con caratteristiche diverse rispetto a quelli disciplinati dal previgente codice degli appalti, questa Sezione delle autonomie, sulla base di un’ermeneusi del dato normativo che ha evidenziato la peculiarità di tali incentivi nonché la non sovrapponibilità

del compenso incentivante previsto dall'art. 113, comma 2, del nuovo codice degli appalti all'incentivo per la progettazione di cui all'art. 93, comma 7-ter, d.lgs. n. 163/2006, oggi abrogato, ha affermato che i predetti incentivi sono da includere nel tetto di spesa per il salario accessorio dei dipendenti pubblici – già previsto dall'art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78/2010 e reiterato dall'art. 1, comma 236, della legge n. 208/2015 – posto che gli stessi si configurino, in maniera inequivocabile, come spese di funzionamento e, dunque, come spese correnti e, quindi, di personale (Sezione delle autonomie, del. n. 7/2017/QMIG)”.

Occorre considerare che, successivamente al deliberato della Sezione delle autonomie (Del. n. 7 del 30 marzo 2017), l'art. 113 del d.lgs. n. 50 del 2016 è stato modificato ad opera del d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 (Disposizioni correttive e integrative al d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50), che con l'art. 76 ha sostituito al comma 1 dell'art. 113 le parole: “per la realizzazione dei singoli lavori” con “per i singoli appalti di lavori, servizi e forniture” (art. 76, comma 1, lett.a) e nel contempo ha interamente sostituito il previgente comma 2 (art. 76, comma 1, lett. b) con il seguente: «2. A valere sugli stanziamenti di cui al comma 1, le amministrazioni aggiudicatrici destinano ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento modulate sull'importo dei lavori, servizi e forniture, posti a base di gara per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stesse esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti. Tale fondo non è previsto da parte di quelle amministrazioni aggiudicatrici per le quali sono in essere contratti o convenzioni che prevedono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti. Gli enti che costituiscono o si avvalgono di una centrale di committenza possono destinare il fondo o parte di esso ai dipendenti di tale centrale. La disposizione di cui al presente comma si applica agli appalti relativi a servizi o forniture nel caso in cui è nominato il direttore dell'esecuzione».

Inoltre il comma 236 dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016) che disponeva in materia di limitazione alla crescita delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale in modo sostanzialmente sovrapponibile a quelle adottate con l'art. 9, comma 2-bis, del d.l. n. 78/2010, è stato abrogato dal d.lgs 25 maggio 2017 n. 75 (Modifiche e integrazioni al d.lgs. n. 165/2001) che ha riformulato anche il tetto di spesa per la retribuzione accessoria. La novella legislativa dispone, infatti, quanto segue (art. 23, comma 2): «Nelle more di quanto previsto dal comma 1, al fine di assicurare la semplificazione amministrativa, la valorizzazione del merito, la qualità dei servizi e garantire adeguati livelli di efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, assicurando al contempo l'invarianza della spesa, a decorrere dal 1° gennaio 2017, l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016. A decorrere dalla predetta data l'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 è abrogato. Per gli enti locali che non hanno potuto destinare nell'anno 2016 risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa a causa del mancato rispetto del patto di stabilità interno del 2015, l'ammontare complessivo delle risorse di cui al primo periodo del presente comma non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015, ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio nell'anno 2016».

La Sezione delle Autonomie, nella succitata del n. 24/2017, continua considerando che “Le intervenute modifiche, comunque, 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.

....Come sottolineato in detta deliberazione, nel delineato nuovo scenario normativo 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, posto che per detti nuovi incentivi non ricorrono – come anche costantemente affermato dalla giurisprudenza contabile (ex multis: SS.RR in sede giurisdizionale, sent. n. 23/99/QM n. 2/2012/QM, n. 54/2015/QM) – per le argomentazioni tutte esposte nella richiamata deliberazione n. 7/SEZAUT/2017 – come anche costantemente affermato dalla giurisprudenza contabile (ex multis: SS.RR in sede giurisdizionale, sent. n. 23/99/QM n. 2/2012/QM, n. 54/2015/QM) – i presupposti legittimanti la loro esclusione dal computo di detta voce di spesa, quali delineati dalle Sezioni riunite con la delibera n. 51/CONTR/2011 (in relazione ai trattamenti accessori del personale) e dalla Sezione delle autonomie con la deliberazione 16/SEZAUT/2009 (in relazione al limite previsto per la spesa di personale ex art. 1, commi 557 e 562, della l. 296/2006)”.

Successivamente, in sede consultiva, si sono pronunciate le Sezioni regionali di controllo per il Piemonte e Lombardia (rispettivamente con le deliberazioni n. 113/2017/PAR e n. 185/2017/PAR, entrambe del 9 giugno 2017) in conformità al principio di diritto espresso dalla Sezione delle autonomie.

Pertanto questa Sezione si pronuncia conformandosi alla chiara giurisprudenza delineatasi in materia, non avendo motivo alcuno di discostarsene.

## **PQM**

### **La Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Campania**

Rende il richiesto parere nei termini di cui in motivazione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite del Servizio di supporto, all'ente istante.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 06 dicembre 2017.

IL RELATORE  
Carla Serbassi

IL PRESIDENTE  
Giovanni Coppola

Depositato in Segreteria in data 06 dicembre 2017

Il Direttore del Servizio di supporto  
dott. Mauro Grimaldi