

La remunerazione degli incarichi di progettazione urbanistica

di Arturo Bianco

www.marcoaurelio.comune.roma.it

I compensi per la progettazione di strumenti urbanistici al personale dipendente dalla Pubblica Amministrazione spettano anche nel caso in cui non vi sia un collegamento con la realizzazione di opere pubbliche. Sono queste le indicazioni più importanti contenute nel parere della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti del Veneto n. 361 dello scorso 22 novembre. Tali indicazioni, che vanno nella direzione delle indicazioni date dall'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici si muovono in controtendenza rispetto alle indicazioni interpretative fornite dalla gran parte delle sezioni regionali di controllo della magistratura contabile.

IL PRINCIPIO DI ONNICOMPENSIVITA'

In premessa il parere ricorda il principio di carattere generale dettato dal DLgs n. 165/2001 della onnicompensività del trattamento economico accessorio dei dipendenti e dei dirigenti pubblici: "nulla è dovuto, oltre al trattamento economico fondamentale ed accessorio stabilito dai contratti collettivi, al dipendente che ha svolto una prestazione che rientra nei suoi doveri d'ufficio. Il principio si coniuga con quello, previsto parimenti dalle norme citate, della riserva alla contrattazione collettiva in tema di determinazione del corrispettivo delle prestazioni dei dipendenti .. solo la legge può derogare a tale sistema, prevedendo talora ulteriori specifici compensi o addirittura la possibilità di una diversa strutturazione del trattamento economico, sia sul piano qualitativo che su quello quantitativo: con la conseguenza che il contratto individuale o una determinazione unilaterale dell'ente (ad esempio un regolamento) non possono determinare il corrispettivo e, dall'altro, che tale corrispettivo retribuisce ogni attività che ricade nei doveri d'ufficio."

L'INCENTIVAZIONE DELLA PROGETTAZIONE DI STRUMENTI URBANISTICI

La sezione regionale di controllo della Corte dei Conti del Veneto aveva osservato (deliberazione n. 337/2011/PAR, cit.) che la norma che regola l'incentivazione per la progettazione di strumenti urbanistici rappresenta una "autonoma e distinta previsione di legge che legittima la erogazione dell'incentivo per l'attività di pianificazione, oltretutto commisurato in modo diverso, rispetto a quanto previsto in tema in caso di progettazione interna: l'attribuzione di tale incentivo prescinde dal collegamento con la progettazione di una opera pubblica e il rinvio al comma 5 (nda dello stesso articolo 92 del DLgs n. 163/2006) concernerebbe solo le modalità, da stabilirsi con regolamento, di erogazione .. giova premettere come il Collegio non ignora che l'indirizzo giurisprudenziale prevalente (Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 452/2012/PAR del 24 ottobre 2012; Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 290/2012/PAR del 30 agosto 2012; Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 1/2012/PAR del 13 gennaio 2012; Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 213/2011/PAR del 18 ottobre 2011; Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 389/2012/PAR del 27 novembre 2012) abbia escluso dall'incentivazione la pianificazione di strumenti urbanistici non connessi ad un'opera pubblica, optando per una interpretazione che fa leva sull'individuazione di un'unica previsione normativa di incentivazione, contenuta nell'art. 92 citato". Viene tratta la seguente considerazione: "nel restringere l'ipotesi di incentivazione ai soli atti di pianificazione collegati alla realizzazione di un'opera pubblica, un indirizzo siffatto postula, in ragione della sedes materiae, e della locuzione Amministrazione aggiudicatrice contenuta nell'art. 92, comma 6, la necessaria ascrizione della attività di progettazione urbanistica ai compiti istituzionali degli Uffici, ricompresa

nei doveri d'ufficio (art. 53 del D.Lgs. n. 165/2001) e pertanto non suscettibile della liquidazione dell'incentivo di cui all'art. 92, comma 6, del D.lgs. n. 163/2006”.

LE INDICAZIONI

Leggiamo testualmente le indicazioni contenute nel parere: la disposizione contiene “una esplicita incentivazione che deroga al principio di onnicomprensività. La norma introduce quindi una previsione derogatoria autonoma e distinta rispetto a quella contenuta nel comma 5 (nda incentivazione per la realizzazione di opere pubbliche), ricavabile da numerosi fattori. Tale conclusione è avvalorata, in particolare, sia dalla analisi dell'evoluzione storica della norma che dalla verifica della sua trasposizione nel corpus del codice dei contratti. Essa trova conferma altresì nella esplicita previsione testuale della norma (atto di pianificazione comunque denominato), nonché dalla previsione di una diversa commisurazione del compenso rispetto a quanto previsto in tema di progettazione di opere pubbliche. L'oggettiva e dimostrata maggiore complessità delle funzioni di pianificazione trova una sua esplicitazione a livello normativo nella documentazione che viene allegata alle varianti agli strumenti urbanistici rispetto alle modifiche puntuali di essi connesse alla progettazione delle opere pubbliche. Tali attività di elaborazione sono pertanto di uno scrutinio comparativo alla luce dei principi dell'ordinamento e in particolare di ragionevolezza e di quelli enunciati all'art. 36 della Costituzione. Anche sul piano soggettivo, le mansioni di pianificazione generali – a differenza di quelle di progettazione di opera pubblica – non sono ascrivibili alla specifica competenza di un solo soggetto, ma richiedono una attività multidisciplinare, che non potrebbe trovare deroga alcuna attese le tassatività delle competenze professionali stabilite dalla legge. Peraltro, esse richiedono comunque una intensa attività di coordinamento che trova esplicita conferma testuale nella norma del comma 6 nel rinvio alle modalità e criteri del regolamento di cui al comma precedente. La stessa commisurazione del compenso, in modo sensibilmente diverso rispetto a quella di progettazione dell'opera pubblica, dimostra come l'intenzione del legislatore è stata quella di attribuire la giusta retribuzione all'attività di pianificazione, anche mediata, a prescindere dal suo collegamento con un'opera pubblica”.