

Proponente: A5.B
Proposta: 2019/2382

del 26/09/2019



COMUNE DI
REGGIO NELL'EMILIA

R.U.A.D. 1580

del 09/10/2019

AREA COMPETITIVITA', INNOVAZIONE SOCIALE
TERRITORIO E BENI COMUNI

Dirigente: MAGNANI Arch. Massimo

PROVVEDIMENTO DIRIGENZIALE

OGGETTO: INCENTIVI ALLA PROGETTAZIONE INTERNA DI CUI ALL'ART 92 DEL DLGS 163/2006 E S.M.I., RICADENTI NELL'AMBITO DI APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO APPROVATO CON DELIBERAZIONE GC n. 27576/365 DEL 23/12/2008, ANNI 2013-2014-2015-2016-2017: PROVVEDIMENTI CONSEGUENTI ALLA RELAZIONE SULLA VERIFICA AMMINISTRATIVO-CONTABILE DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO – ISPettorato GENERALE DI FINANZA

OGGETTO: INCENTIVI ALLA PROGETTAZIONE INTERNA DI CUI ALL'ART. 92 DEL DLGS 163/2006 E S.M.I., RICADENTI NELL'AMBITO DI APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO APPROVATO CON DELIBERAZIONE G.C. N. 27576/365 DEL 23/12/2008, ANNI 2013-2014-2015-2016-2017: PROVVEDIMENTI CONSEGUENTI ALLA RELAZIONE SULLA VERIFICA AMMINISTRATIVO-CONTABILE DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO – ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA.

IL DIRIGENTE

Premesso che:

- con deliberazione di Consiglio Comunale n. 23 del 5/2/2019 sono stati approvati il Bilancio di Previsione 2019 -2021 e il D.U.P. [Documento Unico di Programmazione] e con successiva deliberazione di Consiglio Comunale n. 44 del 08/04/2019 sono stati approvati la variazione al Bilancio di Previsione 2019 -2021, la nota di aggiornamento al Documento Unico di Programmazione 2019-2021 e relativi allegati;
- con deliberazione di Giunta Comunale del 7/2/2019 n. 24 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2019_2021 – risorse finanziarie e successivamente con deliberazione di Giunta Comunale del 9/5/2019 n. 94 è stato approvato il Piano della performance 2019-2021, il Piano Esecutivo di Gestione 2019 (art. 169 del d.lgs 267/2000) e relativi allegati nei quali sono stati fissati i requisiti ex art. 169 del D.Lgs. 267/00;
- con provvedimento agli atti P.G. n. 135704 del 10/07/2019 il Sindaco del Comune di Reggio Emilia, ai sensi dell'art. 50 del D.Lgs. n. 267/2000, in seguito a revisione organizzativa dell'Ente, ha conferito all'arch. Massimo Magnani l'incarico di Dirigente Area Competitività Innovazione Sociale Territorio e Beni Comuni, con decorrenza dal 01/05/2018, fino al termine del proprio mandato;
- con deliberazione di Giunta Comunale del 26/07/2019 n. 127 sono state approvate l'assegnazione dei prodotti e progetti di PEG ai dirigenti e l'attribuzione della responsabilità procedurale dei budget assegnati ai prodotti e progetti di PEG, come da Allegato A alla medesima deliberazione.

Premesso inoltre che:

- nel periodo 2/23 marzo 2017 interveniva l'ispezione dell'ufficio IGOP della Ragioneria Generale dello Stato;
- in sede di ispezione MEF – relazione acquisita in atti al PG n. 118236/2017- si evidenziavano al punto “incentivi per l'attività di progettazione” alcuni rilievi in materia di incentivi tecnici (art. n. 92 Dlgs 163/2006) ed in particolare si censuravano parti del

regolamento interno che sembravano essere non in linea con le interpretazioni nomofilattiche della Corte dei Conti sulla materia;

- tuttavia, in fase di chiusura delle attività ispettive ed a seguito delle controdeduzioni del Comune, la Ragioneria Generale dello Stato riteneva chiusi i rilievi con alcune eccezioni, ed in particolare si confermava il mancato adeguamento del Regolamento interno vigente alle novità introdotte dal dl n. 90 del 24/06/2014, il rilievo circa "l'avvenuta incentivazione di attività che possono qualificarsi sostanzialmente come mera manutenzione ordinaria, prive di complessità progettuale", ed il rilievo circa l'inserimento nell'incentivazione dei contratti di global service, che "per loro natura escludono una vera e propria progettazione da parte del personale interno";

- che in data 12/04/2019 si svolgeva un incontro con le RSU e OOSS dove l'Amministrazione Comunale informava i rappresentanti dei lavoratori:

- della necessità di procedere al recupero di quanto percepito dai dipendenti che è stato qualificato come indebito dalla Ragioneria Generale dello Stato;

- che era in corso la ricognizione delle schede di incentivo erogabile per quanto riguarda l'anno 2013 revisionate in base alle indicazioni della Ragioneria Generale dello Stato, ed in applicazione del Regolamento transitorio approvato con Deliberazione G.C. N. 159 del 25/09/2018, e delle schede assoggettabili al principio della compensazione sulla base dei rilievi della Ragioneria Generale dello Stato;

- dell'intenzione di procedere a compensazioni tra quanto debba essere ancora liquidato ai singoli dipendenti e quanto debba essere eventualmente recuperato dagli stessi, come consente un orientamento costante della dottrina; se il saldo risulta positivo, si procederà alla liquidazione, se sarà negativo, l'intenzione è quella di procedere a un recupero graduale, andando in compensazione anche con le liquidazioni che deriveranno dall'applicazione del nuovo Regolamento sugli incentivi tecnici (art. 113 del Dlgs. 50/2016) in corso di definizione; in caso le somme da recuperare riguardino dipendenti cessati, si sarebbe proceduto al recupero anche tramite un piano di rateizzazione concordato;

- che si prefigurava comunque un percorso individuale con i dipendenti trasparente, preciso, puntuale;

Ritenuto nel merito che:

- per giurisprudenza costante (riassunto in *(T.A.R. Lazio, Roma, 27 ottobre 2017, n. 10760)* **"Il recupero di tali somme costituisce il risultato di una attività amministrativa, di verifica, di controllo, priva di valenza provvedimentoale. In tali ipotesi l'interesse pubblico è in re ipsa e non richiede specifica motivazione. Infatti, a prescindere dal tempo trascorso, l'oggetto del recupero produce di per sé un danno**

all'Amministrazione, consistente nell'esborso di denaro pubblico senza titolo ed un vantaggio ingiustificato per il dipendente. Si tratta dunque di un atto dovuto che non lascia all'Amministrazione alcuna discrezionale facultas agendi e, anzi, il mancato recupero delle somme illegittimamente erogate si configura quale danno erariale a carico nei confronti di colui che tale recupero non abbia disposto. Il solo temperamento ammesso è costituito dalla regola per cui le modalità di recupero non devono essere eccessivamente onerose, in relazione alle condizioni di vita del debitore (cfr. Cons. di Stato, Sez. III, 9 giugno 2014, n. 2902; Cons. di Stato, Sez. III, 28 ottobre 2013, n. 5173).

*- **Sulla buona fede del dipendente:** Avuto riguardo alla eventuale buona fede del dipendente, la stessa secondo il Collegio amministrativo non può essere considerata di ostacolo all'esercizio del potere-dovere di recupero, per cui l'Amministrazione non è tenuta a fornire un'ulteriore motivazione sull'elemento soggettivo riconducibile all'interessato. Pertanto, le eventuali doglianze circa la percezione delle somme in buona fede da parte del dipendente sono da considerarsi recessive rispetto ai principi di autotutela amministrativa sotto il profilo della considerazione del tempo trascorso e dell'affidamento maturato in capo agli interessati."*

*- **Sulla prescrizione :**"In merito alla eventuale prescrizione del credito della PA nei confronti delle eccezioni sollevate da un dipendente, a seguito della mancata notifica dell'atto interruttivo, precisa il Collegio Amministrativo che secondo un ormai costante giurisprudenza "l'azione di recupero di somme indebitamente corrisposte al pubblico dipendente da parte della pubblica amministrazione è soggetta all'ordinaria prescrizione decennale di cui all'art. 2946, c.c., e non a quella quinquennale prevista dall'art. 2948, c.c., non potendosi far rientrare tale fattispecie fra le ipotesi espressamente contemplate in quest'ultima norma" (cfr., ex multis, Cons. di Stato, Sez. VI, 20 settembre 2012, n. 4989). Il diritto alla ripetizione dell'indebito da parte della p.a., a norma dell'art. 2946 c.c., quindi, è soggetto a prescrizione ordinaria decennale il cui termine decorre dal giorno in cui le somme sono state materialmente erogate. D'altra parte, l'azione di ripetizione di indebito ha come suo fondamento l'inesistenza dell'obbligazione adempiuta da una parte, o perché il vincolo obbligatorio non è mai sorto o perché è venuto meno successivamente, a seguito ad esempio di annullamento."*

- Le stesse Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con la sentenza 23 novembre 2010, n. 24418, hanno statuito che la ripetizione dell'indebito oggettivo, essendo azione tesa a ripristinare l'equilibrio tra le posizioni di due contraenti, leso dal mancato rispetto del vincolo sinallagmatico tra le prestazioni, è soggetta al termine di prescrizione decennale. In altri termini, la diversità della posizione del lavoratore che può agire per ottenere quanto dovuto per le proprie prestazioni nel termine di

cinque anni previsto dall'art. 2948, n. 4, c.c. per i pagamenti periodici è ben diversa rispetto a quella in cui lo stesso dipendente abbia attenuto somme non dovute, il che giustifica l'applicazione del diverso regime della prescrizione ordinaria decennale. (T.A.R. Lazio, Roma, 27 ottobre 2017, n. 10760).

Richiamati quindi:

- il Regolamento per disciplina dell'incentivazione della progettazione dei Lavori Pubblici e della redazione degli atti di Pianificazione Urbanistica approvato con deliberazione di Giunta Comunale n° 365 del 23/12/2008;
- il Regolamento per la disciplina dell'incentivazione della progettazione interna approvato con deliberazione di Giunta Comunale n° 159 del 25/09/2018.

Richiamate inoltre le determinazioni dirigenziali

- Prot Istituzione Scuole e Nidi d'Infanzia n° 482 del 23/10/2012
- PG n. 32858 del 06/11/2013
- PG n. 39481 del 30/12/2013
- Prot Istituzione Scuole e Nidi d'Infanzia n° 102 del 05/05/2016
- RUD n. 962 del 10/10/2016

con le quali si è provveduto a liquidare, nell'arco temporale compreso tra l'anno 2013 e l'anno 2017, somme di incentivo della progettazione interna anche in riferimento ad interventi di manutenzione ordinaria e ad interventi ricadenti nel global service di manutenzione straordinaria ed ordinaria, sulla base delle schede redatte dai Servizi competenti (Allegati A1 A2 A3 A4 A5).

Precisato che, rispetto al recupero delle somme che su indicazione della citata Ragioneria Generale dello Stato doveva comunque essere operato ed in riferimento ai sopracitati atti, è succeduta una complessa fase istruttoria conclusa nel mese di settembre 2019.

Viste inoltre:

- la deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Toscana n° 490/2015: “[...]appare evidente che le ipotesi di riconoscibilità dell'incentivo ad attività di manutenzione ordinaria, anche laddove riconosciute astrattamente possibili, presenterebbero in concreto margini molto limitati, spettando comunque all'ente di valutare quale sia la soglia minima di complessità tecnica e progettuale che ne giustifichi la corresponsione”;

- la deliberazione della Corte dei Conti – Sezione Emilia Romagna n° 155/2015: *“In relazione al riconoscimento dell’incentivo alla progettazione per gli interventi di manutenzione, giova rilevare che l’orientamento formatosi in sede di attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo ante novella del 2014 (Sez. Toscana 15/2013/PAR e 293/2012/PAR; Sez. Lombardia 72/2013/PAR, Sez. Liguria 24/2013/PAR; Sez. Lombardia 72/2013/PAR), era stato nel senso di riconoscere il predetto emolumento solo per le attività di manutenzione straordinaria, purché si fosse resa necessaria un’attività di progettazione; viceversa, l’incentivo era escluso nelle ipotesi di interventi qualificabili come attività di manutenzione ordinaria”*.

Rilevato che nell’ambito delle sopra citate determinazioni dirigenziali di liquidazione, la cui eseguibilità ricade nel periodo compreso tra l’anno 2013 e l’anno 2017, sono individuabili gli importi liquidati in riferimento ad interventi che - in applicazione di quanto indicato nella relazione sulla verifica amministrativo-contabile della Ragioneria Generale dello Stato e nelle deliberazioni della Corte dei Conti sopra richiamate - risulta opportuno recuperare come dettagliato nell’Allegato B.

Precisato che:

- sono in corso di definizione le liquidazioni di incentivo ai sensi del Regolamento per la disciplina dell’incentivazione della progettazione interna approvato con deliberazione di Giunta Comunale n° 159 del 25/09/2018;
- l’istituzione di un fondo per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle amministrazioni aggiudicatrici resta prevista all’art. 113 comma 2 del Dlgs 50/2016.

Ritenuto di attivare la procedura di recupero delle somme indicate nell’Allegato B contestualmente alla liquidazione degli incentivi ai sensi del Regolamento approvato con deliberazione di Giunta Comunale n° 159/2018, dando il più possibile attuazione al principio di compensazione tra gli importi previsti dai due procedimenti, in applicazione di quanto concordato in data 12/04/2019 con le RSU e OOSS.

Visti:

- il T.U. D.Lgs n. 267 del 18.08.2000 ed in particolare l’art. 107;
- l’art. 56 dello Statuto Comunale;
- gli artt. 14 e 16 del vigente Regolamento sull’ordinamento generale degli uffici e dei servizi del Comune;

DETERMINA

1. di richiamare le premesse quale parte integrante del presente dispositivo;
2. di approvare l'Allegato B al presente atto, indicante gli importi di incentivo liquidati nell'ambito dell'applicazione del Regolamento per disciplina dell'incentivazione della progettazione dei Lavori Pubblici e della redazione degli atti di Pianificazione Urbanistica approvato con deliberazione di Giunta Comunale n° 365 del 23/12/2008, nel periodo compreso tra l'anno 2013 e l'anno 2017, in riferimento ad interventi di manutenzione ordinaria e manutenzione straordinaria;
3. di disporre che si darà corso all'attivazione della procedura di recupero delle somme indicate nell'Allegato B contestualmente alla liquidazione degli incentivi ai sensi del Regolamento per la disciplina dell'incentivazione della progettazione interna approvato con deliberazione di Giunta Comunale n° 159 del 25/09/2018 e successivi;
4. di dare atto infine che le singole posizioni che, a seguito dell'attivazione della procedura prevista al punto 3 risulteranno presentare un saldo negativo, saranno oggetto, ove possibile, di compensazione con gli importi delle liquidazioni di incentivi ai sensi del Regolamento per la disciplina dell'incentivazione della progettazione interna approvato con deliberazione di Giunta Comunale n° 159 del 25/09/2018 ed eventualmente successivi.

Il Dirigente
arch Massimo Magnani

Si attesta che non sussistono situazioni di conflitto d'interesse in capo al Dirigente firmatario.