

Deliberazione della Giunta Regionale 1 dicembre 2014, n. 9-676

**Indicazioni ed indirizzi in merito alla prosecuzione incarichi di progettazione, direzione, verifica e collaudazione in corso d'opera di lavori di rilevanza "strategica" per l'Amministrazione Regionale, già conferiti, secondo la normativa di settore, in data anteriore all'entrata in vigore del D.L. n. 90/2014 convertito con L. n. 114 /2014 e non ancora conclusi, a dipendenti pubblici collocati in quiescenza.**

A relazione del Vicepresidente Reschigna:

Premesso che:

- l'art. 5, comma 9, del decreto legge n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012 stabiliva che:  
"E' fatto divieto alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, nonché alle pubbliche amministrazioni inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 nonché alle autorità indipendenti ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob) di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti, già appartenenti ai ruoli delle stesse e collocati in quiescenza, che abbiano svolto, nel corso dell'ultimo anno di servizio, funzioni e attività corrispondenti a quelle oggetto dello stesso incarico di studio e di consulenza".

- l'art. 6, comma 1 del decreto legge n. 24.6.2014, n. 90 convertito, con modificazioni, dalla legge 11.8.2014, n. 114 ha modificato l'art. 5, comma 9, del decreto legge sopraccitato in materia di conferimento di incarichi a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza con innovazioni significative rispetto alla disposizione contenuta nel decreto legge n. 95/2012 con introduzione di divieti di conferimento degli incarichi sotto indicati a tutti i soggetti collocati in quiescenza sia del settore privato che del settore pubblico:

a) divieto di conferimento di incarichi dirigenziali o direttivi e di consulenza e studio;  
b) divieto di conferimento di cariche in organi di governo delle pubbliche amministrazioni e degli enti e società da loro controllati, con esclusione dei componenti delle Giunte degli enti territoriali e dei componenti degli organi elettivi degli ordini professionali;  
c) la previsione della possibilità da parte delle pubbliche amministrazioni di conferire ai soggetti in quiescenza "incarichi e collaborazioni esclusivamente a titolo gratuito", per un periodo massimo di un anno non prorogabile né rinnovabile. Devono essere rendicontati eventuali rimborsi di spese, corrisposti nei limiti fissati dall'organo competente dell'amministrazione interessata;

- con D.G.R. n. 25-553 del 10.11.2014, in fase di prima applicazione della suddetta normativa, sono stati approvati i criteri, contenuti nell'allegato A alla medesima deliberazione per farne parte integrante e sostanziale, per il conferimento di incarichi di consulenza e studio a titolo gratuito a soggetti in quiescenza ai sensi dell'art. 5, comma 9, del decreto legge n. 95/2012 convertito dalla legge n. 135/2012 come modificato dall' art. 6 del decreto legge n. 90/2014 convertito dalla legge n. 114/2014;

- l'art. 6 della citata normativa al comma 2 stabilisce che:

"le disposizioni dell'art. 5, comma 9, del decreto legge n. 95 del 2012, come modificato dal comma 1, si applicano agli incarichi conferiti a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto";

considerato pertanto che detta normativa fa espressamente salvi dall'applicazione della medesima gli incarichi affidati prima della sua entrata in vigore;

ritenuto, in coerenza con la "ratio legis" desumibile dalla sopravvenuta normativa di cui al citato Decreto volta da un lato ad assicurare il cosiddetto "ricambio generazionale" nell'ambito delle pubbliche amministrazioni e dall'altro ad evitare di perdere la possibilità di utilizzare le conoscenze

tecniche e le elevate e consolidate professionalità maturate da soggetti in quiescenza, a supporto della struttura regionale, che gli incarichi affidati prima dell'entrata in vigore di detta legislazione e pertanto sottratti all'applicazione della stessa risultino essere unicamente quelli indicati nello stesso articolo;

rilevato tuttavia che la norma di salvaguardia introdotta, al citato art. 6, comma 2 del più volte menzionato Decreto, per gli incarichi in argomento affidati in data anteriore all'entrata in vigore dello stesso ed espletati da dipendenti nel frattempo collocati a riposo non reca disposizioni in ordine al regime transitorio applicabile dalle Pubbliche Amministrazioni agli incarichi che a detta data non risultino ancora conclusi;

visto il parere reso dall'Avvocatura regionale, all'uopo interpellata sull'argomento dalla Direzione Risorse Umane e Patrimonio, il quale, fra le diverse cose, chiarisce che ...*Quanto all'accezione di "incarichi di studio, consulenza e collaborazione", un documento condiviso da tutte le Regioni ritiene che essa vada intesa non come un elenco tassativo e chiuso, ma nel senso più ampio possibile.....* e ritenuto pertanto che la sopravvenuta normativa in esame afferisca altresì agli incarichi professionali di progettazione, direzione, verifica e collaudazione in corso d'opera di lavori pubblici;

dato atto che alla data di entrata in vigore del D.L. n. 90/2014 convertito, con modifiche, con L. n. 114/2014 risultavano in corso, da parte di dipendenti pubblici per i quali era stato previsto il collocamento a riposo, incarichi di progettazione, direzione, verifica e collaudazione in corso d'opera di lavori pubblici di rilevanza "strategica" per l'Amministrazione Regionale già conferiti, secondo la normativa di settore, in data anteriore all'entrata in vigore del D.L. n. 90/2014 convertito con L. n. 114 /2014, incarichi non ancora conclusi;

viste le valutazioni espresse dall'Avvocatura regionale nel sopra citato parere in merito alla possibilità di poter consentire, anche dopo il previsto collocamento a riposo, la prosecuzione dello svolgimento, da parte di dipendente regionale, di incarico di direzione lavori per la realizzazione di opera di rilevanza "strategica" per l'Amministrazione Regionale;

rilevato che in tale parere legale, fra il resto, si legge che .... "Nel caso di direzione lavori, che per la fattispecie in oggetto è stata affidata ad un professionista interno all'Ente, viene in rilievo l'aspetto fiduciario, quasi "*intuitu personae*" dell'incarico, e la responsabilità professionale a carico del D.L., a fronte della rilevanza e molteplicità e rilevanza dei connessi adempimenti (art. 148 D.P.R. 207/2010).";

considerato che nel suddetto parere, fra il resto, viene evidenziato altresì che "*Si tratta dunque di incarico professionale e fiduciario svolto da un dipendente pubblico in aggiunta, se così si può dire, alle mansioni ed alla declaratoria del suo profilo funzionale nell'Amministrazione, seppure non solo non incompatibile, ma bensì conferito proprio in ragione in ragione della sua specifica esperienza maturata nell'Ente.*" e ancora viene chiarito che ".....*il tipo di incarico sin'ora svolto.....non può avere soluzione di continuità se non a danno dell'interesse pubblico.....*" e infine viene precisato che "*Nemmeno è ipotizzabile pretendere che il medesimo (leggasi professionista) completi tale incarico professionale, in ragione delle responsabilità che ne derivano, a titolo gratuito e senza il compenso che, in ogni caso, spetterebbe comunque ad un eventuale subentrante.*";

dato atto che in linea generale gli incarichi di progettazione, direzione e collaudo in corso d'opera di lavori di rilevanza "strategica" per l'Amministrazione regionale, in quanto conferiti a dipendenti pubblici in compatibilità ed in aggiunta ai compiti d'istituto svolti "*ratione officii*", prevedevano, in linea con i pronunciamenti della Magistratura contabile sull'argomento, la remunerazione delle relative prestazioni nell'ambito dell'incentivo di cui all'art. 18 della L. n. 109/1994 s.m.i., in seguito art. 92, comma 5 del D.lgs n. 163/2006 s.m.i. ora art. 93, comma 7ter, e dal Regolamento regionale approvato con D.G.R. n. 11-3432 del 9.7.2001 in recepimento dei Contratti Collettivi Decentrati stipulati in data 1.6.2001, così come integrato dalle successive DD.G.R. n. 47-4585 del 26.11.2001 e n. 100-15104 del 17.3.2005 inerenti le modalità ed i criteri per la ripartizione degli incentivi

connessi e relative Circolari prot. n. 25351/7/7.5/41/5 del 5.12.2001 e prot. n. 10676/7/7.5/4/5 del 4.5.2005 con le quali sono state impartite le direttive agli uffici regionali per l'applicazione del Regolamento con particolare riguardo all'iter procedimentale finalizzato all'approvazione degli incentivi;

rilevati al riguardo i risparmi conseguenti alla remunerazione di tali incarichi in attuazione della normativa citata in raffronto ai maggiori costi economici connessi alla remunerazione ai sensi del D.M. 31.10.2013, n. 143 di approvazione del Regolamento recante determinazione dei corrispettivi per servizi relativi all'architettura ed all'ingegneria esternalizzati dalle pubbliche amministrazioni; considerato che la materia afferisce ad incarichi di notevole complessità a suo tempo conferiti, in aggiunta ai compiti d'istituto già svolti nell'ambito del profilo funzionale ricoperto nell'Amministrazione di appartenenza, in ragione della elevata specifica consolidata esperienza e professionalità maturata nell'Ente e che l'interruzione di incarichi, aventi tali caratteristiche di carattere "fiduciario" non ancora conclusi ma ormai in fase di avanzato svolgimento, potrebbe determinare notevoli ripercussioni sul buon andamento delle opere di rilevanza "strategica" per l'Amministrazione Regionale con disposizione, da parte del Responsabile del Procedimento, delle azioni conseguenti sino alla sospensione dei lavori;

valutato che, in attuazione degli adempimenti di legge di cui al D.lgs n. 163/2006 s.m.i. e del relativo Regolamento attuativo di cui al D.P.R. n. 207/2010 s.m.i. e per le circostanze rappresentate, i suddetti incarichi, qualora manifestino le caratteristiche sopra descritte, possano essere portati a compimento qualora l'interruzione delle relative attività possa venire a recare un grave danno all'interesse pubblico;

ritenuto pertanto che la prosecuzione degli incarichi specificati in premessa (incarichi di progettazione, direzione e collaudo in corso d'opera di lavori di rilevanza strategica regionale affidati in data anteriore all'entrata in vigore del D.L. n. 90/2014, in fase di avanzata esecuzione e non ancora conclusi, a dipendenti pubblici in quiescenza) possa, puntualmente valutata la sussistenza delle condizioni illustrate riguardo alla natura fiduciaria degli incarichi e al possibile grave danno all'interesse pubblico in dipendenza di un'interruzione degli stessi, essere confermata dalle Direzioni regionali competenti per funzione per il tempo strettamente necessario al loro completamento, in coerenza con le disposizioni di cui al D.L. n. 90/2014 convertito con L. n. 114/2014;

recepite le valutazioni espresse dall'Avvocatura regionale nel parere citato in ordine all'impossibilità di consentire il completamento, a titolo gratuito, di incarichi con le caratteristiche sopra evidenziate;

rilevata conseguentemente la necessità di individuare, in fase di prima applicazione della nuova normativa di cui al più volte menzionato D.L. n. 90/2014 convertito in legge, le indicazioni e gli indirizzi agli uffici regionali per la possibile conferma, in presenza dei presupposti specificati, di tali incarichi con individuazione dei termini e delle condizioni di prosecuzione con definizione delle direttive in merito al regime transitorio applicabile riguardo al compenso da corrispondersi agli incarichi di progettazione, direzione, verifica e collaudo lavori in corso d'opera aventi le caratteristiche sopra dettagliate;

visti su tale argomento i diversi pronunciamenti della Corte Costituzionale, della magistratura contabile e di legittimità che in più occasioni hanno esplicitato come il divieto di retroattività della legge costituisca un principio generale dell'ordinamento e come pertanto l'eventuale carattere retroattivo della norma debba essere chiaramente esplicitato dalla disposizione che lo introduce;

considerato che, giuste le disposizioni stabilite all'art. 6, comma 2 del D.L. n. 90/2014 convertito in legge così come richiamate in premessa, le norme in materia di gratuità degli incarichi a dipendenti in quiescenza si applicano esclusivamente agli incarichi conferiti a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto", con ciò espressamente escludendo ogni possibile efficacia retroattiva della legislazione sopravvenuta riguardo agli incarichi già in corso di svolgimento;

ritenuto pertanto, in ragione di quanto in fatto e in diritto esposto, che la prosecuzione degli incarichi in questione possa avvenire ai termini previsti dagli atti di conferimento adottati in data anteriore all'entrata in vigore del citato D.L. n. 90/2014 convertito in legge, a condizioni economiche equivalenti a quelle stabilite per la ripartizione del compenso di cui al Regolamento regionale approvato con D.G.R. n. 11-3432 del 9.7.2001 secondo il trattamento fiscale e previdenziale applicabile a soggetti non alle dipendenze della Pubblica Amministrazione;

dato atto che gli atti attuativi per la conferma, alle condizioni di cui sopra, della prosecuzione degli incarichi, adottabili dalle Direzioni competenti per funzioni in attuazione del presente provvedimento di indirizzo, non potranno comportare, a carico dell'Amministrazione Regionale, spese superiori rispetto a quelle quantificate per la remunerazione lorda di attività interna di progettazione, direzione lavori, verifica e collaudo in corso d'opera nell'ambito delle somme a disposizione della Stazione Appaltante Regionale nel quadro economico di spesa dei lavori cui afferiscono, pertanto onnicomprensive di tutti gli oneri fiscali e previdenziali e delle eventuali spese connesse allo svolgimento dell'attività;

rilevato altresì che i predetti incarichi potranno essere confermati solo previa espressa accettazione da parte degli incaricati, ivi compresa l'accettazione delle condizioni economiche sopra richiamate;

dato atto altresì che le presenti direttive potranno essere aggiornate a seguito di eventuali futuri orientamenti applicativi della normativa citata espressi dal Ministero della Pubblica Amministrazione;

informate le rappresentanze sindacali dell'ente:

visti gli artt. 4 e 14 del D.lgs n. 165/2001 e s.m.i.;

vista la L.R. n. 7/2001;

visti gli artt. 16, 17 e 18 della L.R. n. 23/2008 e s.m.i.;

visto l'art. 5, comma 9, del decreto legge n. 95/2012 convertito dalla legge n. 135/2012 come modificato dall'art. 6 del decreto legge n. 90/2014 convertito dalla legge n.114/2014;

per tutto quanto sopra in fatto e in diritto premesso e considerato,

la Giunta Regionale, a voti unanimi resi nelle forme di legge,

*delibera*

- di approvare, per quanto attiene all'attuazione del regime transitorio applicabile agli incarichi di progettazione, direzione, verifica e collaudazione in corso d'opera di lavori di rilevanza "strategica" per l'Amministrazione Regionale, già conferiti, secondo la normativa di settore in data anteriore all'entrata in vigore del D.L. n. 90/2014 convertito con L. n. 114 /2014 a tale data in avanzata esecuzione, a dipendenti pubblici in quiescenza, le sotto specificate direttive agli uffici:
- gli incarichi di cui sopra che non risultino ancora conclusi possono, in presenza dei presupposti evidenziati in narrativa che si richiamano quale parte integrante e sostanziale del presente atto, essere confermati dalle Direzioni di competenza, per il tempo strettamente necessario al naturale completamento;
- i suddetti incarichi proseguono ai termini previsti dagli atti di conferimento adottati in data anteriore all'entrata in vigore del citato D.L. n. 90/2014 convertito in legge, a condizioni economiche equivalenti a quelle stabilite per la ripartizione del compenso di cui al Regolamento regionale approvato con D.G.R. n. 11-3432 del 9.7.2001 secondo il trattamento fiscale e previdenziale applicabile a soggetti non alle dipendenze della Pubblica Amministrazione;
- gli atti attuativi per la conferma della prosecuzione degli incarichi, adottabili dalle Direzioni competenti per funzioni in attuazione del presente provvedimento di indirizzo, non potranno comportare, a carico dell'Amministrazione Regionale, spese superiori rispetto a quelle quantificate per la remunerazione lorda dell'attività interna di progettazione, direzione lavori, verifica e collaudo in corso d'opera nell'ambito delle somme a disposizione della Stazione Appaltante Regionale nel

quadro economico di spesa dei lavori cui afferiscono, pertanto onnicomprensive di tutti gli oneri fiscali e previdenziali e delle eventuali spese connesse allo svolgimento dell'attività;

- i predetti incarichi potranno essere confermati solo previa espressa accettazione da parte degli incaricati, ivi compresa l'accettazione delle condizioni economiche sopra richiamate;
- di dare atto altresì che le presenti direttive potranno essere aggiornate a seguito di eventuali futuri orientamenti applicativi della normativa citata espressi dal Ministero della Pubblica Amministrazione.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. n. 22/2010.

(omissis)