

Deliberazione della Giunta Regionale 8 marzo 2019, n. 16-8518

Incentivi per funzioni tecniche. Direttive alla delegazione trattante per il riparto delle risorse accantonate per attività incentivabili svolte nel periodo di vigenza delle disposizioni dettate dai commi da 7 bis a 7 quinquies dell'art. 93 - D.lgs. 163/2006 e s.m.i., relative a lavori i cui bandi siano stati pubblicati prima del 19.4.2016. Revoca parziale della D.G.R. 13-4843 del 3.4.2017.

A relazione del Vicepresidente Reschigna:

Premesso che:

- a seguito delle modifiche apportate dal decreto legge 90/2014 (come convertito con legge 114/2014) in particolare, agli articoli 92 e 93 del d.lgs. 163/2006, entrate in vigore il 19 agosto 2014, il legislatore statale aveva previsto la costituzione di un unico fondo per la progettazione e l'innovazione, nel quale far confluire risorse in misura non superiore al due per cento degli importi posti a base di gara di un'opera o di un lavoro, da destinare per l'80 per cento ai dipendenti che avessero svolto funzioni tecniche, con esclusione dei dirigenti, e per il 20 per cento all'acquisto di beni, strumentazioni e tecnologie (v. formulazione in allora vigente dell'articolo 93 commi 7 bis, 7 ter e 7 quater del d.lgs. 163/2006);
- tali disposizioni demandavano ad un regolamento adottato dalle singole amministrazioni il compito di fissare, nei limiti di legge, la percentuale effettiva di risorse da far confluire nel fondo e di determinare le modalità e i criteri di ripartizione delle risorse, per ciascuna opera o lavoro, fra le varie figure tecniche coinvolte;
- l'articolo 93 del d.lgs. 163/2006 è stato, infine, abrogato dall'art. 217 del nuovo codice dei contratti pubblici (d.lgs. 50/2016), che all'articolo 113 detta la nuova disciplina degli incentivi per funzioni tecniche. La norma, nel riproporre la costituzione di un fondo alimentato da risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento dell'importo dei lavori posti a base di gara, ha riparametrato l'ambito delle funzioni tecniche per le quali gli incentivi possono essere concessi;
- il comma 3 dell'articolo 113 disciplina l'utilizzo dell'80 per cento delle risorse finanziarie del fondo in favore del responsabile unico del procedimento e delle altre figure tecniche espressamente richiamate dalla normativa, con esclusione dei dirigenti, rinviando alla contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento, il compito di fissare le modalità ed i criteri di riparto. Viene, inoltre, confermato il pregresso limite complessivo, per singolo dipendente, del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo;
- in coerenza con le disposizioni del decreto legislativo 50/2016, la Regione Piemonte ha adottato con D.G.R. n. 13-4843 del 3.4.2017 il proprio regolamento degli incentivi ma non ha mai adottato la specifica disciplina regionale degli incentivi in attuazione della riforma del previgente codice appalti intervenuta nell'agosto 2014;
- a tal proposito la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con delibera n. 177/2017, specificamente interrogata dalla Regione Piemonte, ha escluso che un regolamento adottato prima della novella 2014 possa continuare a trovare applicazione in relazione ad attività svolte dopo l'entrata in vigore della disciplina introdotta dal d.lgs. 50/2016, sebbene correlate a bandi pubblicati prima della riforma del 2014, escludendo altresì che per tali attività si applichi la nuova disciplina di cui al d.lgs. 50/2016 posto che, in ossequio al principio di irretroattività, quest'ultima non può che essere applicata alle attività realizzate con riferimento a bandi pubblicati dopo la sua entrata in vigore;
- la medesima Sezione di controllo della Corte, nella richiamata deliberazione ha evidenziato che *“secondo un orientamento ermeneutico ed a certe condizioni,... è ammessa l'eventualità di disciplinare la distribuzione di risorse, che siano state già accantonate, anche in favore di soggetti che abbiano svolto l'attività incentivabile prima dell'adozione del relativo regolamento”*;

- inoltre, nella medesima deliberazione, citando al riguardo la Sezione di controllo Basilicata, la Corte ha valorizzato la natura contrattuale della disciplina del riparto delle risorse del fondo agli aventi diritto, evidenziando che *“in definitiva la disciplina che quantifica l’incentivo da pagare ha, e conserva, natura sostanzialmente contrattuale, e pertanto l’ammettere che la stessa possa regolare anche il riparto del fondo per prestazioni rese prima della sua approvazione non lede il principio della irretroattività del Regolamento, inteso, come fonte normativa. D’altra parte, se l’assenza del regolamento non impedisce la costituzione del fondo, impedirne, poi, il riparto tra gli aventi diritto significherebbe privarlo della funzione per la quale è stato costituito. D’altra parte, meno che mai le risorse accantonate nel fondo potrebbero essere utilizzate dopo l’approvazione del Regolamento per remunerare non già gli aventi diritto (cioè coloro che avevano svolto le attività riferite ai lavori o alle opere dalle quali erano state tratte le risorse), ma per aumentare la quota di riparto dei beneficiari per lavori e opere svolte successivamente”* (Sez. di controllo per la Basilicata 7/2017).

- alla luce dell’articolato quadro normativo di disciplina della materia e delle peculiari condizioni di criticità evidenziate dagli orientamenti giurisprudenziali anzidetti, con nota del 21.11.2018, è stato richiesto alla Corte dei Conti – Sezione regionale per il Piemonte - un parere ai sensi dell’art. 7 L 131/2003 in merito alla possibilità di *incaricare la delegazione trattante di parte pubblica ad incontrare le OO.SS. per trovare adeguate soluzioni per la definizione di un contratto per il riparto delle risorse già accantonate, al fine di garantire l’effettività del diritto soggettivo all’incentivo del dipendente pubblico (C. conti, sez. Autonomie n. 7/2009), riguardante le attività svolte dal 19 agosto 2014 (data di entrata in vigore della legge 114/2014 di riforma del sistema degli incentivi) relative a lavori i cui bandi siano stati pubblicati prima del 19 aprile 2016 (data di entrata in vigore del d.lgs. 50/2016);*

- con parere del 11 dicembre 2018, n. 135/2018/SRCPIE/PAR, la predetta Sezione regionale per il Piemonte ha precisato che *“l’ente rimane per il resto (“è escluso che l’ente possa con regolamento incidere retroattivamente sulle modalità di accantonamento delle risorse, e dall’altra, deve parimenti escludersi che lo stesso possa oggi disciplinare la distribuzione di risorse accantonate secondo criteri non uniformi a quelli in vigore al momento di svolgimento dell’attività incentivabile”* stessa deliberazione) *libero nell’esercizio della propria attività discrezionale oltre che del proprio potere regolamentare quanto alle valutazioni pertinenti la stipulazione di un accordo con le Organizzazioni sindacali e le RSU in relazione alla definizione del riparto delle risorse accantonate all’epoca dell’approvazione dei lavori e delle opere pubbliche in funzione dell’incentivazione delle funzioni tecniche svolte da dipendenti regionali dopo l’entrata in vigore – 26 agosto 2014 – della novella di cui al d.l. n. 90/2014, come convertito dalla legge n. 114/2014, e relative a bandi pubblicati prima dell’entrata in vigore del d.lgs. n. 50/2016”.*

Constatato pertanto il valore sostanzialmente pattizio della disciplina degli incentivi, in quanto la stessa deve essere concordata con le organizzazioni sindacali;

tenuto conto che il diritto all’incentivo per funzioni tecniche del dipendente pubblico, non dirigente, è riconosciuto come vero e proprio diritto soggettivo di natura retributiva (Cass. Sez. Lavoro, n. 13384/2004) tutelabile nelle sedi giudiziarie, qualora resti disatteso dall’Amministrazione di riferimento che beneficia delle prestazioni suddette;

ritenuto, di conseguenza, di revocare parzialmente la D.G.R. 13-4843 del 3.4.2017, nella parte in cui dispone l’applicazione della stessa anche alle attività svolte dopo il 20 aprile 2016, ma riferite a bandi pubblicati prima di tale data;

ritenuto, ancora, ai fini degli indirizzi da dare alla delegazione trattante, che gli incentivi in oggetto rispondano al criterio della valorizzazione e del coinvolgimento di tutti i dipendenti in possesso delle necessarie qualifiche, competenze e capacità professionali, anche alla luce delle responsabilità personali e dei carichi di lavoro, oltre che alla complessità e natura dell’opera e che perseguano logiche di premialità, volte a far sì che l’incentivo stesso sia strettamente connesso all’attività effettivamente svolta ed alla rispondenza in fase di accertamento dell’attività;

considerato che la regolamentazione dei criteri generali per l'attribuzione degli incentivi per funzioni tecniche è oggetto di contrattazione collettiva, come disposto dall'art. 7 comma 4 lett. g) del CCNL 2016-2018 per il personale del comparto delle funzioni locali;

informate la RSU e le Organizzazioni sindacali del personale di categoria;

dato atto che le somme sono state conservate a residuo passivo in capitoli riportati nell'elenco (Allegato 1) pari ad € 2.277.899,28 al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP che forma parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;

vista la L.R. n. 30 del 21.12.2018 – “Autorizzazione all'esercizio provvisorio del bilancio di previsione per gli anni 2019-2021 e disposizioni finanziarie”;

vista la DGR. 1-8264 del 11.01.2019 relativa alla ripartizione delle unità di voto del bilancio in capitoli ai fini della gestione;

attestata la regolarità amministrativa del presente provvedimento ai sensi della D.G.R. 1-4046 del 17.10.2016;

tutto ciò premesso e considerato, la Giunta regionale, a voti unanimi, resi nelle forme di legge,

delibera

- di approvare gli indirizzi per la delegazione trattante di parte pubblica come riportati in premessa, ai fini della contrattazione per il riparto delle risorse accantonate per attività incentivabili svolte nel periodo di vigenza delle disposizioni dettate dai commi da 7 bis a 7 quinquies dell'art. 93 del d.lgs. 163/2006 e s.m.i., a favore dei dipendenti che abbiano svolto le attività incentivabili dal 19 agosto 2014, relative a lavori i cui bandi siano stati pubblicati prima del 19 aprile 2016;
- di revocare parzialmente la D.G.R. 13-4843 del 3.4.2017, nella parte in cui dispone l'applicazione della stessa anche alle attività svolte dopo il 20 aprile 2016, ma riferite a bandi pubblicati prima di tale data;
- di dare atto che la somma complessiva di € 2.296484,70 è così suddivisa come da allegato 1 (facente parte integrante e sostanziale della presente deliberazione): € 2.277.899,28 a carico della Giunta regionale, € 18.585,42 a carico del Consiglio regionale;
- di dare atto che le somme, pari ad € 2.277.899,28 al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP, sono stati conservati a residuo passivo sui capitoli riportati nell'allegato elenco (Allegato 1);
- di dare atto che la delegazione trattante di parte pubblica sarà autorizzata con successivo provvedimento deliberativo a sottoscrivere con le Organizzazioni sindacali e le RSU il contratto per la definizione delle modalità di riparto delle risorse già accantonate, previa certificazione del Collegio dei revisori sulla compatibilità dei costi della contrattazione decentrata integrativa con i vincoli di bilancio e contrattuali e con quelli derivanti da norme di legge.

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)

Allegato

n.	INTERVENTO	Anno e numero Determina Dirigenziale	Impegno e anno Q. E Appalto	capitolo	Impegno aggiornato	Incentivo residuo da pagare
1	Riqualificazione ed adeguamento norme di sicurezza edificio "PALAZZO CALLORI" Lotto 1°	867 /2010	n. 3232/2010	419810	n. 319/2013	8.052,71
		222/2012	n. 2330/2016	203903	n. 2330/2016	4.737,99
		1068/2012	n. 2336/2016	203903	n. 2336/2016	6.065,51
2	manutenzione e riparazione immobili regionali - torino e prov. - periodo 2011 - 2013	306/2011 e 392/2013	n. 871/2011 e n. 1171/2013	419810	n. 3918/2013	13.091,12
		816/2013	n. 1493/2016	129879	n. 1493/2016	6.696,00
		312/213	n. 2409/2016	203903	n. 2409/2016	1.174,86
3	Manutenzione e riparazione immobili regionali – prov. CN - AT - AL . STUPINIGI – periodo 2011 - 2013	305/2011 e 501/2013	n. 870/2011 e n. 1829/2013	419810	n. 3920/2013	10.295,11
4	Manutenzione e riparazione immobili regionali – prov. NO-BI-VC. – periodo 2011 – 2013	308/2011	n. 873/2011	419810	n. 3921/2013	5.087,73
5	Manutenzione e riparazione immobili regionali - Torino e prov. - Periodo 2014 – 2015	204/2015	n. 1485/2016	129879	n. 1485/2016	38.400,00
6	Manutenzione e riparazione immobili regionali prov. CN - AT - AL . Stupinigi - periodo 2014 – 2015	42/2014	n. 342/2016	129879	n. 342/2016	30.000,00
7	Manutenzione e riparazione immobili regionali – prov. NO - BI - VC - periodo 2014 – 2015	40/2014	n. 346/2016	129879	n. 346/2016	9.600,00
		413/2014	n. 2344/2016	203903	n. 2344/2016	1.738,36
8	Manutenzione e riparazione immobili regionali - VCO - periodo 2014 – 2015	41/2014	n. 344/2016	129879	n. 344/2016	4.900,00
9	Realizzazione della pavimentazione esterna e del sistema di raccolta delle acque piovane presso la sede della protezione Civile di Alessandria – Viale Remoti 67	349/2015	n. 2311/2016	203903	n. 2311/2016	5.348,47
10	Interventi di restauro su manufatti diversi Castello di Valcasotto	818/2012	n. 2333/2016	203903	n. 2333/2016	593,97
11	Somma urgenza sicurezza del muro di Villa san Remigio Verbania	287/2013	n. 2338/2016	203903	n. 2338/2016	3.944,20
12	realizzazione degli interventi nella "zona urbana di trasformazione (Z. U. T.) denominata ambito AVIO OVAL"	978/2011	n. 37/2012	203450	n. 3239/2018	258.371,33
13	realizzazione del progetto "Palazzo per gli uffici della Regione Piemonte"	82/2012	n. 32/2012	203450	n. 3249/2018	164.267,16
14	modifica viabile – realizzazione progetto operativo bonifica suolo comp. 1B e 3	82/2012	n. 3962/2012	203450	n. 3253/2018	53.474,31
15	realizzazione pensilina con copertura fotovoltaica promenade est-ovest. Lotto 1	92/2016	n. 4207/2016	214530	n. 3260/2018	5.155,17
16	attività aggiuntive propedeutiche alla bonifica nel comprensorio 5	460/2017	n. 5/2013	203450	n. 3602/2018	13.486,39
17	realizzazione del progetto "Palazzo per gli uffici della Regione Piemonte"	82/2012	n. 13/2012	203450	n. 3233/2018	1.060.205,45
18	Realizzazione viabilità provvisoria di accesso e della cabina elettrica a servizio della sede unica	166/2015	n. 1449/2015	203450	n. 3246/2018	7.740,00
19	realizzazione del progetto "Palazzo per gli uffici della Regione Piemonte"	82/2012	n. 13/2012	203450	n. 593/2019	31.598,85
20	realizzazione pensilina con copertura fotovoltaica promenade est-ovest. Lotto 1	216/2015	n. 268/2015	214530	n. 2942/2016	50.014,08

n.	INTERVENTO	Anno e numero Determina Dirigenziale	Impegno e anno Q. E Appalto	capitolo	Impegno aggiornato	Incentivo residuo da pagare
21	realizzazione opere di urbanizzazione della zona urbana di trasformazione (Z. U. T.)	561/2013	n. 3239/2018	203450	n. 3239/2018	258.371,33
22	Opere di modifica viabile e progetto operativo di bonifica nell'ambito della Z. U. T.	397/2014	3253/2018 e 3249/2018	203450	n. 3253/2018 e n. 3249/2018	217.741,47
23	Restauro giardini di palazzo reale- apparati lapidei – lotto 2	659/2015	n. 2315/2016	203903	n. 2315/2016	4.424,84
24	Restauro citroniera e grande scudera juvarriana – Reggia di Venaria Reale	1246/2008	n. 4949/2008	419810	n.4948/2008	3.322,87
	Totale funzioni tecniche Giunta regionale					2.277.899,28
	funzioni tecniche Consiglio regionale			21030		18.585,42
	TOTALE					2.296.484,70