REGIONE EMILIA-ROMAGNA (r_emiro)
Giunta (AOO_EMR)
PG/2014/0390801 del 24/10/2014

RegioneEmilia-Romagna

IL DIRETTORE GENERALE ALL'ORGANIZZAZIONE,
PERSONALE, SISTEMI INFORMATIVI E TELEMATICA
LORENZO BROCCOLI

	TIPO	ANNO	NUMERO
REG.	CFR. FILE SEGNATURA.XML		
DEL	CFR. FILE SEGNATURA.XML		

Al Capo di Gabinetto del Presidente della Giunta

Ai Direttori Generali della Giunta

Ai Direttori:

- dell'Istituto per i Beni Artistici, Culturali e Naturali
- dell'Agenzia Regionale di Sviluppo dei Mercati Telematici Intercenter-ER
- dell'Agenzia Regionale per le Erogazioni in Agricoltura
- dell'Agenzia Regionale di Protezione Civile
- dell'Autorità di Bacino del Reno
- dell'Autorità di Bacino Marecchia – Conca
- dell'Autorità dei Bacini Regionali Romagnoli
- dell'Agenzia Interregionale per il fiume PO

p.c. Al Direttore generale dell'Assemblea Legislativa

Al Commissario Delegato per la Ricostruzione

Alle Organizzazioni Sindacali Aziendali

Oggetto: Abrogazione norme su incentivi per la progettazione. Previsione fondo per la progettazione e l'innovazione (articoli 13 e 13-bis del DL n. 90/2014, convertito dalla Legge n. 114/2014)

Viale Aldo Moro 18
40127 Bologna

e-mail: dor@regione.emilia-romagna.it
PEC: dor@postacert.regione.emilia-romagna.it

RegioneEmilia-Romagna

In relazione all'applicazione degli articoli 13 e 13-bis del DL n. 90/2014, come risultanti a seguito dell'entrata in vigore della legge di conversione n. 114/2014, al fine di assicurare continuità e uniformità nella gestione dei procedimenti interessati da tale disciplina, si forniscono prime valutazioni e indicazioni operative.

1) L'evoluzione della disciplina

Il D.Lgs. n. 163/2006 ha disciplinato l'istituto degli incentivi per la progettazione e la pianificazione all'art. 92, commi 5 e 6. La Regione, come previsto dal comma 5 del citato art. 92, ha definito con Regolamento n. 5/2006 le modalità e i criteri per la ripartizione degli stessi.

Il legislatore statale recentemente ha inciso più volte su tale materia, nell'ambito delle riforme finalizzate all'efficienza dell'azione della PA e al contenimento della spesa pubblica. I contenuti degli interventi normativi possono riassumersi come segue:

a) Il **DL n. 90/2014 nella versione precedente alla conversione in legge**, in vigore dal 25 giugno al 18 agosto 2014, all'**art. 13** ha previsto l'introduzione all'art. 92 del D.Lgs n. 163/2006, dopo il comma 6, del seguente comma: "6-bis. In ragione della onnicomprensivita' del relativo trattamento economico, al personale con qualifica dirigenziale non possono essere corrisposte somme in base alle disposizioni di cui ai commi 5 e 6", lasciando comunque inalterati i commi 5 e 6 citati.

b) Il **DL n. 90/2014** nella versione conseguente alla **legge di conversione n. 114/2014**, in vigore dal 19 agosto 2014, all'**art. 13** (interamente riscritto) ha invece disposto l'abrogazione dei commi 5 e 6 del D.Lgs n. 163/2006.

c) Il medesimo **DL n. 90/2014**, come modificato dalla citata **legge di conversione,** all'**art. 13-bis** ha previsto che all'**art. 93 del D.Lgs 163/2006** dopo il comma 7 sono inseriti i seguenti commi:
   - "**7-bis**. A valere sugli stanziamenti di cui al comma 7, le amministrazioni pubbliche destinano ad un fondo per la progettazione e l'innovazione risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento degli importi posti a base di gara di un'opera o di un lavoro; la percentuale effettiva è stabilita da un regolamento adottato dall'amministrazione, in rapporto all'entità e alla complessità dell'opera da realizzare.
   - **7-ter**. L'80 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione è ripartito, per ciascuna opera o lavoro, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale e adottati nel regolamento di cui al comma 7-bis, tra il responsabile del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori; gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione. Il regolamento definisce i criteri di riparto delle risorse del fondo, tenendo conto delle responsabilità connesse alle specifiche prestazioni da svolgere, con particolare riferimento a quelle effettivamente assunte e non rientranti nella qualifica funzionale ricoperta, della complessità delle opere, escludendo le attività manutentive, e dell'effettivo rispetto, in fase di realizzazione dell'opera, dei tempi e dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo. Il

regolamento stabilisce altresì i criteri e le modalità per la riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro a fronte di eventuali incrementi dei tempi o dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo, redatto nel rispetto dell'articolo 16 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 ottobre 2010, n. 207, depurato del ribasso d'asta offerto. Ai fini dell'applicazione del terzo periodo del presente comma, non sono computati nel termine di esecuzione dei lavori i tempi conseguenti a sospensioni per accadimenti elencati all'articolo 132, comma 1, lettere a), b), c) e d). La corresponsione dell'incentivo è disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento positivo delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti. Gli incentivi complessivamente corrisposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, non possono superare l'importo del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo. Le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento, costituiscono economie. Il presente comma non si applica al personale con qualifica dirigenziale.

- **7-quater**. Il restante 20 per cento delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione e l'innovazione è destinato all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa per centri di costo nonché all'ammodernamento e all'accrescimento dell'efficienza dell'ente e dei servizi ai cittadini.
- **7-quinquies**. Gli organismi di diritto pubblico e i soggetti di cui all'articolo 32, comma 1, lettere b) e c), possono adottare con proprio provvedimento criteri analoghi a quelli di cui ai commi 7-bis, 7-ter e 7-quater del presente articolo"

2) La successione delle norme e i relativi effetti applicativi

Le disposizioni introdotte dal legislatore, sopra descritte, **non individuano un regime transitorio**.
Pertanto, al fine di garantire uniformità applicativa presso i diversi enti, la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ha formalmente chiesto al Dipartimento della Funzione Pubblica di chiarire il corretto ambito temporale di applicazione della normativa (v. documento allegato alla presente), prospettando 3 ipotesi alternative in merito alla fase procedurale da prendere a riferimento:
- la data di indizione della procedura di gara dell'opera e del lavoro nella realizzazione dei quali viene prevista la costituzione del nuovo fondo,
- gli Stati di Avanzamento Lavori, anche in relazione a procedure di gara avviate antecedentemente alla data di entrata in vigore della l. n. 114/2014,
- i pagamenti da effettuare in materia di incentivi per la progettazione, anche individuati sulla base del regolamento attuativo della pregressa disciplina.

Stante l'attuale livello di trattazione della problematica e la pluralità di soluzioni prospettate, l'Amministrazione regionale, in attesa dei chiarimenti richiesti e valutando gli effetti e l'ambito di applicazione delle nuove norme secondo le finalità delle stesse ed i principi generali in materia di successione delle leggi, ha ritenuto ritiene di erogare i compensi per le attività completamente espletate sino all'entrata in vigore delle nuove regole, fatta salva la necessità di

successivi, eventuali recuperi a seguito del pronunciamento del Dipartimento della Funzione Pubblica.

Si precisa inoltre che:

a) Per quanto riguarda **l'art. 13 del DL n. 90/2014 nella versione precedente alla legge di conversione**, vigente dal 26 giugno al 18 agosto 2014, l'unico effetto che ne è derivato è consistito nell'impossibilità di erogare, nel corrispondente periodo, gli incentivi per la progettazione (e per le attività di RUP, DL, collaudo, ecc.) ai soggetti titolari di incarichi dirigenziali.
Si è inteso che tale regola fosse di immediata applicazione e che incidesse sull'erogazione anche degli incentivi già programmati e/o maturati, considerato che la norma testualmente faceva riferimento al divieto di "corrispondere" i relativi importi.

b) Per quanto riguarda **l'art. 13 del DL n. 90/2014 come modificato dalla legge di conversione** in vigore dal 19 agosto 2014, non vi sono dubbi sull'effetto abrogativo immediato dei commi 5 e 6 dell'art. 92 del D.Lgs n. 163/2006.
Conseguentemente si può ritenere che i commi abrogati non possano trovare applicazione alle attività di progettazione (oltrechè di RUP, DL, collaudo, ecc.) relative ai progetti esecutivi (o preliminari/definitivi se posti a base di gara) approvati a partire dal 19/8/2014, data di entrata in vigore della legge di conversione che ha modificato l'art. 13.
Per verificare l'applicazione della previgente normativa alle attività completamente espletate sotto la sua vigenza, si riportano di seguito le fasi conclusive delle attività di competenza dei soggetti destinatari degli incentivi in base all'art. 92, comma 5, del D.Lgs n. 163/2006 e al Regolamento regionale n. 5/2006:

a	Soggetti che hanno partecipato alla redazione del progetto o dell'eventuale variante suppletiva	Approvazione del progetto[1] o dell'eventuale variante suppletiva
b	Ufficiale rogante	Stipula del contratto
c	Responsabile del Procedimento	Approvazione contabilità finale, a condizione che tutte le procedure connesse all'intervento (es. espropriazioni) siano concluse
d	Direttore dei lavori e relativi collaboratori; Collaudatori	Approvazione contabilità finale

Ai fini dell'erogazione degli importi, le attività concluse entro il 18 agosto 2014 restano interamente assoggettate alla previgente disciplina.
Per le attività non ancora iniziate o non completamente espletate si rinvia a quanto verrà stabilito dal nuovo Regolamento.

[1] Fermo restando, come pacificamente stabilito dalla giurisprudenza amministrativa e contabile, che per l'attività di progettazione l'incentivo è effettivamente erogabile solo qualora l'iter della procedura dei lavori sia giunta quantomeno alla fase della pubblicazione del bando o dell'invio delle lettere di invito (Cfr., da ultimo, Corte dei conti Campania, delibera n. 17/2013).

RegioneEmilia-Romagna

c) Per quanto riguarda **l'art. 13-bis del DL n. 90/2014, introdotto dalla legge di conversione** in vigore dal 19 agosto 2014, che inserisce nell'art. 93 del D.Lgs n. 163/2006 i commi 7-bis, 7-ter, 7-quater e 7-quinquies, si ritiene di dovere fare le seguenti distinzioni:

- La previsione introdotta nel nuovo **comma 7-bis** appare di natura dispositiva e di immediata applicazione, in quanto dispone chiaramente che a valere sugli stanziamenti per la realizzazione delle singole opere o lavori pubblici, "le Amministrazioni destinano ad un fondo per la progettazione e l'innovazione" risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento degli importi posti a base di gara" dell'opera o lavoro; conseguentemente si ritiene che la destinazione delle risorse per tale finalità debba comunque essere garantita, nella misura massima del 2% dell'importo a base di gara, per i progetti di lavori approvati dopo l'entrata in vigore dell'art. 13-bis, fermo restando che la percentuale effettiva potrà essere quantificata solo successivamente, in base ai criteri approvati dall'Amministrazione con il nuovo Regolamento.
  Pertanto, nelle more della definizione dei criteri e delle percentuali effettive, nei quadri economici dei progetti è necessario prevedere la destinazione delle risorse del fondo nella misura massima consentita, in via prudenziale, del 2% dell'importo a base di gara dei lavori, salvo successivo adeguamento in base alle previsioni regolamentari.

- Il nuovo **comma 7-ter** opera un rinvio alla contrattazione decentrata collettiva e al Regolamento approvato dall'Amministrazione per la definizione dei criteri di riparto di destinazione del fondo, indicando a tale fine alcuni principi e criteri direttivi. I nuovi criteri attuativi e le percentuali effettive di ripartizione del fondo troveranno quindi applicazione effettiva solo dopo l'approvazione del Regolamento stesso.

Come già accaduto in occasione di altre innovazioni normative che hanno interessato la materia in oggetto, l'interpretazione e i criteri sopra descritti sono stati condivisi con le strutture regionali coinvolte nel processo di gestione amministrativo – contabile degli incentivi per la progettazione. Si invitano le strutture in indirizzo a darne attuazione, fatti salvi gli eventuali, ulteriori orientamenti interpretativi che verranno adottati dalla giurisprudenza e dalle autorità competenti, dei quali si darà comunicazione.

Sul piano operativo, infine, per dare applicazione a quanto sopra indicato, si chiede alle strutture coinvolte di inserire, nelle schede da inviare per il pagamento degli incentivi, la seguente attestazione:
"Si dichiara che le attività rispetto alle quali è stato chiesto il pagamento dell'incentivo, sono state completamente espletate entro il 18/08/2014".
Sino alla ricezione della suddetta dichiarazione non si potrà procedere al pagamento delle relative somme.

Distinti saluti,

Lorenzo Broccoli
Documento firmato digitalmente

ER

Allegato: Estratto della nota della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome prot. 4449/C1PERS del 26/09/2014, relativo agli artt. 13 e 13bis del D.L. 90/2014 conv. in L. 114/2014.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA (r_emiro)
Giunta (AOO_EMR)
allegato al PG/2014/0390801 del 24/10/2014

ESTRATTO

CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
Il Segretario Generale

Prot. n. 4449/C1PERS

Roma, 26 settembre 2014

Comunicazione trasmessa solo via fax
sostituisce l'originale
ai sensi dell'art.6, comma 2, della L. 412/1991

F A X

Gentile Consigliere Pia Marconi
Capo del Dipartimento
della Funzione Pubblica

ROMA

Gentile Consigliere,

in riferimento alla mia nota dell'11 settembre scorso, n. prot.4098/C1PERS, sono a trasmetterLe un primo documento tecnico sulle principali questioni legate all'attuazione della Legge 114 del 2014 di conversione del D.L.90.

In attesa della convocazione del gruppo di lavoro, Le invio i miei migliori saluti.

Marcello Mochi Onori

All.to c.s.

..... O M I S S I S .....

INCENTIVI PROGETTAZIONE – artt. 13 e 13 bis

Con la legge di conversione del decreto-legge n. 90 del 2014, gli incentivi ai tecnici per la progettazione interna sono mantenuti. Risulta modificata la disciplina in vigore con un contenuto diverso anche in relazione al testo originario dello stesso decreto-legge. Quest'ultimo si era limitato ad escludere dai destinatari del compenso i dirigenti.
Diverse le novità di rilievo. La regolamentazione dell'istituto, innanzitutto, è stata trasferita dall'art. 92, commi 5 e 6, del Codice dei contratti, ora abrogati (abrogati cioè dall'entrata in vigore della legge di conversione e cioè dal 19 agosto 2014), all'art. 93 dello stesso Codice nel quale sono stati inseriti a tal fine i commi dal 7 bis al 7 quinquies. Sono scomparsi gli incentivi collegati alla pianificazione. Le somme devono confluire in un nuovo fondo, di cui il 20% da destinare all'innovazione.

Questione rilevante ai fini dell'interpretazione della norma è la definizione dell'ambito temporale.

Ambito temporale di applicazione delle nuove disposizioni
Diversamente a quanto previsto dal comma 8, dell'articolo 9, del decreto legge n. 90/2014, con riferimento agli onorari dell'Avvocatura generale dello Stato e agli onorari delle Avvocature degli enti pubblici, la disposizione di cui all'articolo 13 bis dello stesso decreto legge non definisce ambiti temporali per l'applicazione della norma.
In tal senso appare necessario trovare una soluzione applicativa uniforme a tutte le pubbliche amministrazioni, tenendo conto delle opzioni che seguono:

1) Le disposizioni di cui all'articolo 13 bis si applicano a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 90/2014 e cioè a decorrere dal 19 agosto 2014 con riferimento alla data di indizione della procedura di gara afferente all'opera o al lavoro nella realizzazione dei quali viene previsto la costituzione del fondo di cui al comma 7 bis dell'articolo 93 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163, indipendentemente dalla data di adozione del regolamento attuativo adottato dall'amministrazione;
2) Le disposizioni di cui all'articolo 13 bis si applicano a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 90/2014 e cioè a decorrere dal 19 agosto 2014 con riferimento agli Stati di Avanzamento Lavori anche in relazione a procedure di gara avviate antecedentemente alla stessa data del 19 agosto 2014 e , indipendentemente dalla data di adozione del regolamento attuativo di cui al comma 7 bis dell'articolo 93 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163;
3) Le disposizioni di cui all'articolo 13 bis si applicano a decorrere dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge n. 90/2014 e cioè a decorrere dal 19 agosto 2014 con riferimento ai pagamenti da effettuare in materia di incentivi per la progettazione anche individuati sulla base del regolamento attuativo adottato dall'amministrazione ai sensi dei commi 5 e 6 dell'articolo 92 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163.

..... O M I S S I S .....