

ORGOGGLIO...TECNICO

Dir. Resp. Walter Pallavicini

www.antelitalia.it

Anno I - N. 2 Aprile 2014

SIAMO TROPPI....O SONO...TROPPI...?

Walter Pallavicini

In questi giorni rimbalzano su tutti i mezzi di informazione i sistemi per ridurre la spesa pubblica. Tra le altre voci è emersa anche quella relativa ai dipendenti pubblici che sarebbero secondo una prima stima in esubero di circa 85.000 unità. Termine generico senza definire in quale settore o comparto della P.A., se Ministeri, Regioni, Enti locali, ecc. In sintesi, si potrebbe risparmiare licenziando un centinaio di migliaia di dipendenti.

Posso garantire che questo tipo di soluzione troppo semplicistica chiunque sarebbe stato in grado di farla senza pagare un massimo esperto per la Spending Review. Licenziare il personale per ridurre i costi è quello che normalmente fanno varie industrie che producono beni, peccato che a differenza nei dipendenti produciamo servizi ai cittadini. Quindi ridurre il personale può voler dire ridurre i servizi o i controlli.

Si dice anche che si deve abbattere la burocrazia che è causa di molti mali e, ne consegue, che a causare la cosiddetta palude sono i burocrati (che a loro volta sono dipendenti) e i troppi dipendenti che costano troppo; in altre parole con termini diversi la colpa è sempre e solo dei dipendenti. No cari politici, a questo gioco non ci stiamo..! Le migliaia di regole da far osservare non le hanno prodotte i dipen-

denti, ma, fino a prova contraria, le istituzioni a tutti i livelli (Parlamento, Regioni, Comuni, Autorità varie) e a noi spetta il compito di osservarle e farle osservare. Se poi una norma è in contrasto con un'altra intervengono le varie Corti dei Conti che con le loro "illuminare interpretazioni" ci aiutano a divenire come Penelope e cioè fare e disfare a secondo dei casi.

Chi è che ha fatto assunzioni a dismisura per motivi clientelari o per ragioni sociali di mancanza di occupazione: i dipendenti o i politici..?! Chi viene chiamato in causa per responsabilità contabili e non solo, sono i politici o i dipendenti ..?! Non vogliamo sostenere che non ci siano sprechi, non vogliamo dire che non ci siano troppe norme (circa 100.000) a cui devono fare riferimento i dipendenti nel loro quotidiano, non vogliamo nemmeno sostenere che non si renda necessaria una ridistribuzione del personale sul territorio, ma quello che non possiamo accettare è che si faccia passare la logica secondo cui...è tutta colpa dei dipendenti...! Vogliamo provare a vedere quanti sono i "politici" tra le varie istituzioni (Parlamento, Ministeri, Autorità, Regioni, Province, Comuni, Comunità montane) e quanti gli amministratori di aziende partecipate ecc..

Ah, dimenticavo che ognuno di questi scrive e approva norme...tanto per gradire, oltre a percepire emolumenti nella maggior parte dei casi ben superiori a quelli dei dipendenti. Non dimentichiamo che i dipendenti hanno il contratto bloccato da anni e che probabilmente dovranno aspettare ancora anni per vederlo rinnovare. Ebbene, alla luce di tutto questo cerchiamo di essere seri e di non gettare le colpe a destra o manca solo per togliersele di dosso.

I dipendenti sono pronti a dare il loro contributo per migliorare l'utilizzo dei soldi pubblici, ma solo se si procede con equità e giustizia e, fatti i conti, cominciamo a ridurre quelli che sono veramente....troppi.

FORSE NON TUTTI SANNO

La Redazione

Le attuali norme sulla rappresentatività nel pubblico impiego come riportate dalla legge sono basate sul numero degli iscritti al sindacato che sommato e mediato con i voti presi nella elezione RSU del singolo sindacato devono essere pari almeno al 5%. Facendo un esempio, un sindacato che abbia 15.000 iscritti ed abbia preso circa 30.000 voti nelle elezioni RSU riportando gli iscritti al totale dei sindacalizzati deve avere il 5% e analogamente riportando i voti ottenuti dovrà avere almeno il 5%; l'eventuale differenza si compensa e cioè se la percentuale degli iscritti fosse il 4% e quella dei voti il 6%, la risultante sarebbe comunque pari al 5% ed il sindacato in questione diverrebbe rappresentativo.

Ma attenzione al trucco; il Comitato di Settore, costituito da tutte le Confederazioni sindacali rappresentative che si riunisce all'ARAN, stabilisce di volta in volta, a maggioranza, il valore medio che deve pagare il lavoratore. Al di sotto di quel valore l'iscrizione non viene conteggiata. Quindi, se un sindacato facesse pagare una quota inferiore al valore stabilito è come se non avesse iscritti; alla faccia della libera concorrenza o peggio della creazione di un cartello. Tutto questo alla faccia della democrazia e della partecipazione e soprattutto del rispetto dei lavoratori e delle scelte.

Chiunque volesse porre domande o volesse sottoporci un tema o un articolo da pubblicizzare può scrivere all'indirizzo email: orgogliotecnico@antelitalia.it

Stampato in proprio in 600 copie



INTERPRETAZIONE E COMMENTI DELL'ART. 92, COMMA 6, DEL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI – CD. LEGGE MERLONI - IN TEMA DI INCENTIVI ALLA PROGETTAZIONE E PIANIFICAZIONE URBANISTICA

Disposizioni generali

Il codice dei contratti pubblici impone che venga ripartito ai dipendenti che abbiano redatto atti di pianificazione un incentivo di natura economica corrispondente al 30% del valore dell'atto stimato sulla base delle tariffe professionali a condizione che siano rispettati i criteri e le modalità che sono stati fissati in un regolamento precedentemente approvato dalla Pubblica Amministrazione.

L'intenzione della norma era quella di favorire l'affidamento della progettazione per la redazione degli strumenti urbanistici ai dipendenti dell'Amministrazione interessata, con la prospettiva, nello stesso tempo, di valorizzare le professionalità interne all'Ente e di contenere la spesa pubblica con un evidente risparmio del 70% rispetto all'opzione di affidamento di incarichi esterni.

Si deve innanzitutto ricordare che questa opzione rimane una deroga, stabilita esclusivamente dalla legge, al principio generale della onnicomprensività del trattamento economico accessorio dei dipendenti della Pubblica Amministrazione per cui nulla è dovuto al dipendente che ha svolto una prestazione che rientra nei suoi doveri d'ufficio, oltre chiaramente al trattamento economico stabilito nei contratti collettivi di lavoro. Pertanto, solo la legge può derogare a questo principio, prevedendo dei casi eccezionali nei quali esista la possibilità di erogare ulteriori corrispettivi di natura economica, purchè la Pubblica Amministrazione si doti di uno specifico regolamento mediante il quale vengano disciplinati le modalità e i criteri di riparto di questo fondo incentivante.

Inoltre, l'incentivo in esame deve essere assegnato esclusivamente ai dipendenti che hanno direttamente redatto quegli atti di pianificazione del territorio non rientranti nelle competenze per cui già percepiscono l'ordinaria retribuzione.

Anche il Comune di Torino, in base a queste disposizioni, si era dotato di uno specifico Regolamento approvato in via definitiva con deliberazione della Giunta Comunale in data 14 settembre 2004, nel quale, nella seconda parte riguardante gli atti di pianificazione urbanistica, venivano disciplinati gli importi e le modalità di erogazione dell'incentivo e, soprattutto, venivano elencati tutti gli atti di pianificazione di natura urbanistica incentivabili ai fini dell'applicazione dei disposti di cui all'articolo 92, comma 6 del Codice dei



Contratti.

Valutate le regole oggi in vigore e considerata sommariamente l'evoluzione delle stesse riconducibili alla L. 109/94 "cd. Legge Merloni", si evince che l'orientamento non sia mutato nel corso degli anni, rimanendo quello di valorizzare le diverse professionalità interne delle singole Amministrazioni che quello di ottenere un consistente risparmio di spesa, riconoscendo così un incentivo economico ai dipendenti degli Uffici che redigono gli atti di progettazione (nel caso in questione atti di pianificazione urbanistica) sicuramente al di sotto dei costi di progettazione affidata a soggetti esterni.

In particolare, le notizie più importanti risalgono al 1999, in seguito all'approvazione della legge 144 che non introduceva innovazioni sostanziali rispetto alle previsioni già vigenti e che sostanzialmente distingueva in due diversi commi gli incentivi spettanti per la progettazione delle opere pubbliche e quegli spettanti per la pianificazione urbanistica, originariamente articolati in un unico comma. Quest'ultima formulazione è stata quindi recepita nel Codice dei Contratti del 2006.

Negli ultimi anni, alcuni pareri della Magistratura Contabile di alcune sezioni regionali (Sez. contr. Campania n. 141 del 2013, Sez. contr. Piemonte n. 290 del 2012, Sez. contr. Lombardia n. 452 del 2012, Sez. contr. Puglia n. 1 del 2012, Sez. contr. Toscana n. 213 del 2011) hanno dato interpretazioni della norma molto restrittive. Da un lato, tali pareri

hanno ridimensionato portata e prospettiva dell'incentivazione e stravolto la *ratio* stessa del provvedimento originario, dall'altro lato si sono arroccati sulla *sedes materiae*, secondo la quale la norma in questione è contenuta nel Codice dei Contratti pubblici, non diventa quindi possibile uscire fuori dai confini dell'opera pubblica e questo ha fatto sorgere consistenti dubbi in capo alle Amministrazioni sul comportamento da assumere nei confronti dei dipendenti dell'Ufficio che abbiano redatto atti di pianificazione.

In particolare, è stata data un'interpretazione fondata essenzialmente sulla collocazione della norma incentivante nel capo e nella sezione del Codice dei contratti dedicati alla progettazione delle opere pubbliche. Da tale collocazione si è dedotta l'applicazione esclusiva della premialità al solo settore dei lavori pubblici. In analogia non possono essere incentivate le attività pianificatorie non attinenti alla progettazione di opere pubbliche, ovvero non possono essere premiate tutte quelle attività di pianificazione generale quali la redazione di Piani Regolatori Generali e le loro varianti, facendole rientrare in quelle attività lavorative standard, considerate un dovere degli Uffici e già remunerate dalla retribuzione ordinaria, non giustificando quindi la deroga al principio di onnicomprensibilità della retribuzione. A sostegno di questa tesi inoltre vi è anche il ricorso del legislatore alla locuzione "dipendenti dell'Amministrazione aggiudicatrice" nell'esplicazione degli aventi diritto

segue da pag. 2 INTERPRETAZIONE E COMMENTI DELL'ART. 92...

all'incentivo, che ha fatto cogliere la connessione tra l'attività di pianificazione e le procedure di evidenza pubblica che presiedono alla realizzazione di opere pubbliche.

Su posizioni nettamente contrarie si sono attestate l'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici sin dall'anno 2000 in sede di interpretazione dell'art. 18 della "cd. Legge Merloni", ora art. 92 del codice dei contratti (ultima deliberazione è del 21 novembre 2012, AG 22/12), l'ANCI Toscana e per ultima anche la Sezione Regionale della Corte dei Conti della regione Veneto (Sez. contr. Veneto n. 337 del 2011, Sez. contr. Veneto n. 380 e 381 del 2013), che hanno ricostruito la norma dando un orientamento interpretativo completamente diverso, rispondente alla ratio originale del provvedimento legislativo.

L'orientamento dell'Autorità di Vigilanza è quello di assumere il diritto alla liquidazione dell'incentivo a favore dei dipendenti dell'Ufficio che abbiano redatto l'attività di pianificazione a prescindere dalla natura puntuale o generale dello strumento urbanistico e a prescindere dalla connessione o meno ad un'opera pubblica. Tali argomentazioni sono state assunte anche dall'ANCI Toscana e dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti della Regione Veneto come di seguito riepilogate:

- la disposizione contiene un'esplicita incentivazione che deroga al principio di onnicomprensività, introducendo quindi una previsione derogatoria autonoma e distinta rispetto a quella contenuta nel comma 5 dell'art. 96 del Codice dei contratti (che riguarda l'incentivazione per la realizzazione delle opere pubbliche) ricavabile sia dalla analisi dell'evoluzione storica della norma che dalla circostanza che l'affidamento della progettazione urbanistica rientri, al pari della progettazione delle opere pubbliche, nel corpus del Codice dei contratti;

- la strumentalità sussistente tra progettazione urbanistica generale e realizzazione di opere pubbliche, atteso che il piano urbanistico generale costituisce un insieme di localizzazioni di opere pubbliche o di interesse pubblico;

- l'esplicita previsione testuale della norma nel riferimento all'atto di pianificazione comunque denominato nonché alla previsione di una diversa commisurazione del compenso rispetto a quanto previsto per la progettazione di opere pubbliche;

- l'oggettiva e dimostrata maggiore complessità delle funzioni di pianificazione urbanistica trova una sua esplicazione a liv-

ello normativo nella documentazione che viene allegata nella redazione di un nuovo strumento urbanistico o in sede di variante generale o parziale rispetto ad una variante puntuale. Al primo adempimento non può essere riservato trattamento economico deterioro;

- sul piano soggettivo, le mansioni di pianificazione generale, a differenza di quelle di progettazione di opera pubblica, non sono ascrivibili alla specifica competenza di un solo soggetto, ma richiedono un'attività multidisciplinare che non potrebbe trovare deroga alcuna, considerando la tassatività delle competenze professionali stabilite dalla legge. Esse richiedono quindi un'intensa attività di coordinamento che trova esplicita conferma testuale nella norma del comma 6 nel rinvio alle modalità e criteri del regolamento. La stessa commisurazione del compenso, diverso rispetto a quello per le opere pubbliche, dimostra come l'intenzione del legislatore è stata quella di attribuire la giusta retribuzione all'attività di pianificazione, anche se indirettamente, a prescindere da un suo collegamento ad un'opera pubblica.

Per ultimo si è espressa anche la Sezione Regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria con deliberazione n. 6 del 2014 nella quale pur ribadendo di essere in linea con l'interpretazione più restrittiva della norma in parola, nel merito ha preso atto delle diverse interpretazioni che sono state fornite dai diversi attori coinvolti. Per questa ragione, considerato il contrasto interpretativo fin qui evidenziato, ha ritenuto di sottoporre alla valutazione del Presidente della Corte dei Conti in ordine all'opportunità di rimettere alla Sezione delle Autonomie della Corte la seguente questione di massima:

"Se l'art. 92, comma 6, del D.Lgs. n. 163/2006 debba essere interpretato nel senso che il diritto all'incentivo per la redazione di un atto di pianificazione sussiste solo nel caso in cui l'atto di pianificazione è collegato alla realizzazione di opere pubbliche ovvero nel senso che il suddetto diritto sussiste anche nel caso di redazione di atti di pianificazione generale (quali la redazione di un piano urbanistico generale o attuativo ovvero di una variante) ancorchè non puntualmente connessi ad un'opera pubblica".

Conclusioni

Si può affermare che l'interpretazione fornita da alcune sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti finisca con lo svilire l'istituto dell'incentivazione ponendolo in una dimensione quasi solo teorica in quanto, nella realtà,

sarebbe talmente esiguo da minarne la stessa esistenza per il semplice fatto che le varianti collegate ad un'opera pubblica rappresentano solo una parte infinitesima del lavoro svolto dagli Uffici.

La conseguenza, quindi, sarebbe quella di svilire sempre di più le professionalità interne agli Enti e, ancora una volta, fornire l'alibi per affidare incarichi di progettazione urbanistica a professionisti esterni, stravolgendo pertanto la *voluntas legis* che era quella di realizzare un sensibile risparmio di spesa pubblica e di incentivare e premiare le professionalità interne. Per quanto riguarda le vicende del Comune di Torino, il Regolamento "cd. Merloni" sopra menzionato che riguarda anche gli atti di pianificazione urbanistica è al momento ancora vigente anche se ultimamente è stato oggetto di proposte di modificazioni che non hanno avuto buon fine. Secondo tale regolamento, l'incentivo dovrebbe essere erogato tutti gli anni entro il trenta di giugno, ma in concreto si sono sempre accumulati ritardi sensibili disattendendo in fondo lo spirito della legge che è quello di premiare e incentivare le professionalità interne, anticipando forse le problematiche che nel tempo si sono evolute. Ad oggi, comunque, considerato che non è stato ancora erogato l'incentivo dovuto nell'anno 2011, i dipendenti dei settori che si occupano di pianificazione urbanistica sono ancora in attesa di una risposta ufficiale che faccia chiarezza.

ULTIMO SALUTO

la Redazione

Si è spento in questi giorni a Roma l'ingegnere Gabriele Meccoli, uno dei fondatori dell'A.N.T.E.L. di cui è stato Presidente per parecchi anni. Grazie alla sua opera, sempre legata a criteri di serietà e professionalità, la nostra Associazione è cresciuta e si è affermata in molti ambiti professionali sia nazionali che internazionali.

Vogliamo ricordarlo come uomo capace di far crescere attorno a se un gruppo dirigente valido e, come lui, di persone che hanno posto la vita dell'Antel come uno degli obiettivi primari delle loro azioni. In momenti difficili quando gli si è chiesto un sacrificio in ordine al suo impegno per superare difficoltà temporali, ha saputo essere presente antepo- nendo gli interessi collettivi a quelli personali. Oggi, quindi, ci stringiamo attorno alla sua famiglia in questo momento di dolore configurando che la stime e l'affetto che ci ha legato per anni a Gabriele sia oggi motivo di conforto per chi resta.

PREZZIARI...UN ARGOMENTO DIMENTICATO

Il prezzario di riferimento di un'opera, come ben saputo, è lo strumento con cui si determina la trasformazione delle idee del progettista in costo opera e quindi conseguente realizzazione.

All'inizio degli anni 80 le varie Amministrazioni si avvalevano degli strumenti più disparati che andavano dal bollettino della CCIAA, a quello del Collegio Costruttori o, in alcuni casi a quelli dell'agricoltura e così via. Proprio in quegli anni cominciò a farsi sentire forte il bisogno di avere un prezzario di riferimento univoco almeno per determinate aree di territorio. Non si parlava di elenco prezzi regionale, ma si cominciava almeno a dare soluzione a livello di grandi enti o a livello provinciale. La concomitanza di questa necessità emergente con l'avvio dell'uso della informatica, basata su reti di terminali dedicati, fece emergere la possibilità di creare

strumenti che, avvalendosi di questa nuova tecnologia, potessero essere facilmente aggiornabili senza dover ricorrere a lunghe e farraginose indagini di mercato. Si sviluppò una corrente di pensiero che vedeva il raggiungimento di questo obiettivo dividendo l'elenco prezzi in due tronconi distinti e nello stesso tempo uno generato dall'altro. Struttura portante del sistema divenne l'elenco prezzi dei materiali e quello derivato il prezzario opere compiute. I prezzi dei materiali erano individuati attraverso indagini di mercato operate nel territorio di riferimento e inseriti in appositi programmi informatici assieme al costo della mano d'opera venivano elaborati in automatico utilizzando vere e proprie analisi prezzi delle opere compiute e generavano il prezzario finale delle opere compiute basato quindi sulla precisa e puntuale analisi delle quantità di materiale, del

tempo, degli ammortamenti e del tipo di personale impiegato il tutto in quota parte riferito alla unità di misura. Un lavoro certosino e senza dubbio encomiabile che determinò per un certo periodo un primo tentativo di avere prezzi di riferimento univoci per voci analoghe potremmo quasi dire dei tentativi di "costi standard". Tra alti e bassi, fautori del sistema e denigratori l'insieme ebbe una sua valorizzazione e sviluppo per aggiustamenti successivi fino a divenire strumento utile per la realizzazione delle contabilità dei lavori pubblici. In quegli anni si pensava ad uno sviluppo che potesse portare attraverso l'uso dei primi CAD a ottenere una stretta correlazione tra progetto su carta o video in 3d e immediata visualizzazione del costo della soluzione adottata. Siamo all'inizio degli anni 90 e poi.... *(segue al prossimo numero)*

RITARDATI PAGAMENTI - INTERESSI

La nuova disciplina sui ritardati pagamenti nelle transazioni commerciali introdotta dal decreto legislativo n. 192/2012 si applica a tutti i contratti pubblici stipulati dal 1° gennaio 2013 e relativi a tutti i settori produttivi, incluso il settore edile.

E' quanto ha chiarito il Ministero per lo Sviluppo Economico nella circolare prot. n. 1293 del 23 gennaio 2013, con cui ha specificato che, pur mancando nel decreto l'esplicito riferimento ai lavori pubblici, l'ambito di applicazione delle nuove norme è da intendersi riferito a tutti i contratti pubblici di forniture, servizi e lavori, per ragioni di sostanziale uniformità normativa tra i vari settori a livello sia comunitario che nazionale. Pertanto, nel settore dei lavori pubblici, le disposizioni del d.lgs. n. 192/2012 prevalgono su quelle del Codice dei contratti pubblici e del relativo Regolamento di attuazione dettate sui termini di pagamento delle rate di acconto e di saldo e sulla misura degli interessi di mora.

Termini pagamento rate di acconto e di saldo Il Ministero ha chiarito che l'art. 141 del

Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 163/2006) e l'art.143 del Regolamento di attuazione (D.p.r. n. 207/2010), relativi ai termini di pagamento delle rate di acconto e di saldo di lavori pubblici, non sono compatibili con i nuovi termini massimi previsti dal decreto n. 192/2012.

Pertanto:

- il termine di 45 giorni previsto per l'emissione del certificato di pagamento a decorrere dalla maturazione del SAL (art. 143 c.1 del Regolamento) deve essere inteso come ridotto al termine massimo di 30 giorni (salvo che negli atti di gara e nel contratto sia pattuito un termine maggiore, comunque non superiore a 45 giorni);

- il termine di 90 giorni previsto per il pagamento della rata di saldo a decorrere dal collaudo (art. 141 c.9 del Codice e art. 143 c. 2 del Regolamento) deve essere inteso come ridotto al termine massimo di 30 giorni (salvo che negli atti di gara e nel contratto sia pattuito un termine maggiore, comunque non superiore a 60 giorni).

Misura degli interessi moratori

Il Ministero ha chiarito che gli artt. 142 e 144 del Regolamento, relativi agli interessi per ritardato pagamento del corrispettivo dei contratti di lavori pubblici, non sono compatibili con le nuove modalità di determinazione della misura degli interessi previsti dal decreto n. 192/2012.

Pertanto, in caso di ritardato pagamento degli acconti e del saldo, il tasso degli interessi di mora è sempre pari al tasso d'interesse legale maggiorato di 8 punti percentuali.

Invece, nel caso di ritardo nell'emissione del certificato di pagamento per causa imputabile alla stazione appaltante, deve ritenersi ancora applicabile l'art. 144 c.1 del Regolamento, che prevede il tasso legale degli interessi per i primi 60 giorni e, solo in caso di ulteriore ritardo, il tasso d'interesse legale maggiorato di 8 punti percentuali.



Editore e Proprietario: A.N.T.E.L. (Associazione Nazionale Tecnici Enti Locali)

Stampa: in proprio, via Palazzo di Città, 20 Torino

Redazione: via Palazzo di Città, 20 Torino

Tel. 011/0561404 Fax. 011/19829927

Registrato con numero di protocollo n. 17 presso il Tribunale di Torino in data 27/06/2013