



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Stefano SIRAGUSA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere (relatore)
Ilio CICERI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Matteo SANTUCCI	Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario

nella Camera di consiglio del 19 febbraio 2024, in riferimento alla richiesta di parere inoltrata tramite CAL dal Comune di Bisenti (TE), ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTI gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

VISTO il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante *“Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti”*;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante *“Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti”*;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante *“Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”*;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante *“Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”*;

VISTO, in particolare, l'articolo 7, comma 8, della richiamata legge n. 131 del 2003;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 27 aprile 2004, n. 4, recante *“Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo”*;

VISTA la deliberazione della medesima Sezione n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 4 giugno 2009, recante *“Modificazioni ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo”*;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti n. 8/CONTR/10 del 26 marzo 2010, recante *“Pronuncia di orientamento generale”* sull’attività consultiva;

VISTA la deliberazione delle medesime Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 21 ottobre e 8 novembre 2010;

VISTA la deliberazione del 25 gennaio 2023, n. 13 con la quale la Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo ha approvato il *“Programma di controllo per l’anno 2023”*;

VISTA la ripartizione tra i Magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l’Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 1° febbraio 2023, n. 1, come integrato dal decreto del 6 febbraio 2023, n. 2 e dal decreto del 1° marzo 2023, n. 3;

VISTA la nota del 9 gennaio 2024, protocollo n. 181, con la quale è stata inoltrata, per il tramite del Consiglio della Autonomie locali (CAL), richiesta di parere a firma del Sindaco del Comune di Bisenti (TE);

VISTA l’ordinanza del 16 febbraio 2024, n. 8, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l’odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Giovanni GUIDA;

FATTO

Con nota del 9 gennaio 2024 (prot. n. 181) acquisita al protocollo della Sezione n. 76 dell’11 gennaio 2024, il Sindaco del Comune di Bisenti (TE), per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali, ai sensi dell’articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131 ha formulato richiesta di parere sulle modalità di calcolo del compenso da attribuire in caso di incarico di supporto al RUP a libero professionista esterno, nei termini seguenti. In particolare, il Comune di Bisenti richiede: *“nel caso di incarico di supporto al RUP a libero professionista esterno alla stazione appaltante, il compenso deve essere commisurate alle disposizioni di cui all’art. 15 c. 6 del d. lgs. 36/2023 (1 per cento dell’importo posto a base di gara) o nel rispetto dell’equo compenso deve essere calcolato secondo la tavola Z-2 del DM 17/06/2016 (che prevede le competenze relative al supporto al RUP), aggiornata a seguito del D. Lgs. 36/2023 e riportata nell’allegato I.13 del medesimo D.lgs.?”*. Nella richiesta di parere viene, altresì, specificato che l’amministrazione comunale deve *“procedere, per particolare complessità dell’intervento da realizzare, ad esternalizzare attività di supporto al RUP a professionisti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP”*.

DIRITTO

1. Secondo gli ormai consolidati orientamenti giurisprudenziali in tema di pareri da esprimere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre valutare in via preliminare i profili di ammissibilità, con riferimento sia alla legittimazione dell’organo richiedente (profilo

soggettivo), sia all'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (profilo oggettivo). Il legittimo esercizio della funzione consultiva presuppone, inoltre, che la richiesta di parere contenga quesiti di carattere generale e astratto, in modo da escludere che la Sezione regionale di controllo possa ingerirsi nella concreta attività gestionale dell'ente, ovvero esprimere valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, così finendo per interferire con le attività di altri organi magistratuali.

1.1. Nel caso di specie, la richiesta di parere del Comune di Bisenti deve ritenersi ammissibile sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo.

1.2. Sotto il profilo soggettivo, infatti, l'istanza di parere è stata formulata dal Sindaco, quale legale rappresentante dell'Ente, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

1.3. Sotto il profilo oggettivo la richiesta è da considerarsi ammissibile in quanto riferibile alla materia della "contabilità pubblica", giacché essa riguarda la normativa e i relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, la programmazione dell'attività finanziaria precedente la gestione di una spesa.

2. Nel merito occorre evidenziare, che il quesito concerne la corretta perimetrazione dell'ambito applicativo delle previsioni recate dagli art. 15, comma 6, del d. lgs. n. 36 del 2023 (Codice dei contratti pubblici) in combinato disposto con l'art. 3 dell'allegato I.2, nonché dall'art. 2 dell'allegato I.2. La prima disposizione normativa, di carattere parzialmente innovativo rispetto al precedente quadro normativo, introdotta dal Codice dei contratti pubblici, testualmente dispone che: *"Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono istituire una struttura di supporto al RUP, e possono destinare risorse finanziarie non superiori all'1 per cento dell'importo posto a base di gara per l'affidamento diretto da parte del RUP di incarichi di assistenza al medesimo"*. La previsione ora riportata risulta completata da quanto previsto dall'art. 3 dell'Allegato I.2. al Codice, per il quale: *"ai sensi dell'articolo 15, comma 6, del codice, la stazione appaltante può istituire una struttura stabile a supporto del RUP e può conferire, su proposta di quest'ultimo, incarichi per la migliore realizzazione dell'intervento pubblico, nel caso di appalti di particolare complessità che richiedano valutazioni e competenze altamente specialistiche. La struttura di supporto al RUP può essere istituita anche in comune fra più stazioni appaltanti, previa sottoscrizione di accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241"*.

2.1. Su un diverso piano si pone, invece, il disposto dell'art. 2, comma 3, dell'Allegato I.2. al Codice, secondo cui *"Il RUP deve essere dotato di competenze professionali adeguate all'incarico da svolgere. Per i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura il RUP deve essere un tecnico. Ove non sia presente tale figura professionale, le competenze sono attribuite al*

dirigente o al responsabile del servizio nel cui ambito di competenza rientra l'intervento da realizzare. Negli altri casi, la stazione appaltante può individuare quale RUP un dipendente anche non in possesso dei requisiti richiesti. Nel caso in cui sia individuato un RUP carente dei requisiti richiesti, la stazione appaltante affida lo svolgimento delle attività di supporto al RUP ad altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP o, in mancanza, a soggetti esterni aventi le specifiche competenze richieste dal codice e dal presente allegato. Gli affidatari delle attività di supporto devono essere muniti di assicurazione di responsabilità civile professionale per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di propria competenza". Tale disposizione deve essere letta in connessione con art. 15, comma 2, del d. lgs. n. 36 del 2023, in forza del quale "... L'ufficio di RUP è obbligatorio e non può essere rifiutato".

3. Mettendo in comparazione i due gruppi di disposizioni, tenuto conto del contenuto del quesito all'odierno esame, non può non evidenziarsi come la fattispecie relativa all'esternalizzazione di 'attività di supporto al RUP carente dei requisiti necessari' - ipotesi connotata da residualità, in quanto alla stessa può farsi ricorso soltanto in caso di verificata assenza in organico di altri dipendenti in possesso dei requisiti carenti in capo al RUP - sia autonoma rispetto a quella della 'struttura a supporto del RUP', che deve essere connotata, nel disegno normativo, dalla stabilità e dalla possibilità di istituzione in comune fra più stazioni appaltanti, previa sottoscrizione di accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, nonché, nel caso di appalti di particolare complessità che richiedano valutazioni e competenze altamente specialistiche e ove venga dimostrata l'indispensabilità per la migliore realizzazione dell'intervento pubblico.

3.1. Si tratta, dunque, di strumenti caratterizzati da differenti finalità, dovendo, nel primo caso, la stazione appaltante procedere - in caso sia necessitata, in procedure che non riguardano i lavori e i servizi attinenti all'ingegneria e all'architettura, a nominare un RUP carente dei requisiti richiesti e accertata l'assenza di professionalità interne per supportare il RUP - ad affidare a soggetti esterni le attività di supporto al RUP. Di contro, nel secondo caso, l'istituzione della "struttura di supporto del RUP" e la correlata conferibilità di incarichi esterni (art. 15, comma 6, e art. 3 dell'Allegato I.2. del d. lgs. n. 36 del 2023) rientrano tra le facoltà rimesse alla discrezionalità delle stazioni appaltanti, a cui poter far ricorso, per una migliore realizzazione dell'intervento pubblico.

3.2. Dalla tratteggiata alterità ne discende, per quanto qui maggiormente interessa, che il 'tetto' alle risorse finanziarie destinabili al conferimento di incarichi esterni dell'uno per cento dell'importo a base d'asta operi in relazione alla sola fattispecie prevista dagli art. 15, comma 6, e art. 3 dell'Allegato I.2. del d. lgs. n. 36 del 2023, non apparendo qualificabile come *species*

di tale *genus*, di contro, l'esternalizzazione di 'attività di supporto al RUP carente dei requisiti necessari'.

3.3. Quest'ultima attività, come già evidenziato dall'Anac (cfr. parere n. 11 del 2023), è stata qualificata "dal giudice amministrativo come appalto di servizi (in tal senso TAR Puglia, n. 237/2020) ... Anche l'Autorità ha espresso avviso conforme a quello indicato, affermando che tale incarico, qualificabile come appalto di servizi, consiste «in un'obbligazione nei confronti del committente avente ad oggetto il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro, con organizzazione dei mezzi necessari (di tipo imprenditoriale) e con assunzione in proprio del rischio di esecuzione della prestazione (art. 1655 c.c.). In quest'ottica, l'attività di supporto al RUP, anche se prevista al fine di sopperire all'indisponibilità di personale dotato di adeguate competenze all'interno dell'amministrazione, deve essere qualificata quale attività professionale in proprio, richiedendo non solo che il soggetto affidatario sia dotato di specifiche competenze professionali relative al settore di riferimento oggetto dell'incarico, ma anche che appresti una specifica organizzazione, con assunzione del rischio, diretta a soddisfare le esigenze dell'ente» (Atto del Pres. dell'Autorità del 25.10.2022, fasc.4264/2022; in termini delibera Anac n. 676/2021)".

4. Conseguentemente l'ammontare dei relativi compensi, a seconda della tipologia di incarico da conferire, dovrà avvenire sulla base dei parametri normativi previsti per le specifiche figure professionali, tra cui l'allegato I.13 ed il d.m. 17 giugno 2016, qualora si tratti dell'affidamento degli incarichi professionali di natura tecnica.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo.

DISPONE

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Sindaco di Bisenti (TE), nonché al Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali.

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 19 febbraio 2024.

Estensore
Giovanni GUIDA
f.to digitalmente

Presidente
Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 21 febbraio 2024

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

Carla LOMARCO