



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Campania

La Sezione Regionale di Controllo per la Campania, composta dai Magistrati:

Dott.	Alfredo Grasselli	Presidente
Dott.	Tommaso Martino	I Referendario
Dott.	Marco Nappi Quintiliano	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 12 giugno 2025

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

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

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 il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5/AUT/2006;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9/AUT/2009;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 3/SEZAUT/2014/QMIG del 19 febbraio 2014;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 17/SEZAUT/2020/QMIG;

VISTA la deliberazione n. 100/INPR/2025 con la quale è stato approvato il programma dei controlli di questa Sezione per il 2025;

VISTA la nota n. prot. 202500057218 del 16/05/2025, acquisita in pari data al prot. di questa Sezione n. 3034, con la quale il Presidente *pro tempore* della Provincia di Salerno ha chiesto un parere a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

VISTA la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore del giorno 27 maggio 2025;

VISTA l'ordinanza n. 79 del 2025, con la quale il Presidente aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, Referendario Dott. Marco Nappi Quintiliano;

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Presidente *pro tempore* della provincia di Salerno ha formulato una richiesta di parere, chiedendo di conoscere se fosse possibile riconoscere gli incentivi tecnici di cui all'art. 45 del codice dei contratti pubblici (d.lgs. 36/2023) al personale dirigente.

Al riguardo, nella richiesta di parere in esame vengono menzionate le modifiche al citato codice dei contratti pubblici introdotte dal c.d. decreto correttivo (d.lgs. 209/2024), con particolare riguardo alla modifica del suddetto articolo 45.

Invero, in detta richiesta si rileva che nell'articolo 45 del codice dei contratti pubblici, come riformulato dal richiamato d.lgs. 209/2024, è stata sostituita la parola "*dipendente*" con quella di "*personale*" ed è stato inoltre eliminato l'ultimo periodo del comma 4, laddove si prevedeva quanto segue: "*Le disposizioni del comma 3 e del presente comma non si applicano al personale con qualifica dirigenziale.*"

AMMISSIBILITÀ

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 ha previsto che le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane possano chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Successivamente, con atto del 27 aprile 2004, la Sezione delle Autonomie ha dettato gli indirizzi e i criteri generali per l'esercizio della suddetta attività consultiva, evidenziando, in particolare, i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione.

In via preliminare occorre, pertanto, valutare l'ammissibilità dell'istanza, presentata dal Presidente della Provincia di Salerno, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) sia sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, sua generalità ed astrattezza, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o di diverso ordine giurisdizionale).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile, poiché proviene dal Presidente della provincia di Salerno, organo rappresentativo dell'ente e dunque istituzionalmente legittimato a richiedere il parere in oggetto ex art. 50 del TUEL, non essendosi ancora insediato il pur costituito Consiglio delle Autonomie locali.

Sotto il profilo oggettivo, premesso che l'esercizio della funzione consultiva delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è subordinato alla riconducibilità delle questioni proposte nell'alveo della materia della "contabilità pubblica", come definita da molteplici deliberazioni della Sezione delle Autonomie e delle Sezioni Riunite in sede di controllo, la richiesta di parere formulata dal Presidente della provincia di Salerno si configura sotto il profilo oggettivo ammissibile, in quanto la stessa – pur originando, com'è insito in ogni richiesta di simile parere, da una esigenza di risolvere una specifica questione – verte, in generale e in via astratta, sulla latitudine applicativa della norma ex art. 45 del d.lgs. 2023, n. 36 e dunque su di un tema rientrante nella materia della contabilità pubblica sotto il profilo della gestione della spesa per il personale, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte che si è più volte pronunciata sul suddetto tema.

MERITO

L'istituto degli incentivi per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti, disciplinato sin dalla legge n. 109/1994 (v. art. 18), ha, quale *ratio*, quella di stimolare e ricompensare l'attività del personale impegnato nelle attività di progettazione interna, in modo da favorire il risparmio di denaro pubblico derivante dal mancato ricorso a professionalità esterne.

Al riguardo, occorre partire dalla norma di cui all'art. 24 del d.lgs. 165/2001, la quale fornisce i principi regolatori della retribuzione spettante al personale avente qualifica dirigenziale.

Il comma 1 del suddetto articolo, invero, dispone che "La retribuzione del personale con qualifica di dirigente è determinata dai contratti collettivi per le aree dirigenziali, prevedendo che il trattamento economico accessorio sia correlato alle funzioni attribuite, alle connesse responsabilità e ai risultati conseguiti. La graduazione delle funzioni e responsabilità ai fini del trattamento accessorio è definita, ai sensi dell'articolo 4, con decreto ministeriale per le amministrazioni dello Stato e con provvedimenti dei rispettivi organi di governo per le altre amministrazioni o enti, ferma restando comunque l'osservanza dei criteri e dei limiti delle compatibilità finanziarie fissate dal Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Il terzo comma della medesima disposizione normativa prevede che "Il trattamento economico determinato ai sensi dei commi 1 e 2 remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai dirigenti in base a quanto previsto dal presente decreto, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito

dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza."

Ancora, l'art. 43 del CCNL relativo al personale dell'area funzioni locali triennio 2019 – 2021, sottoscritto in data 16/07/2024, ai primi due commi, prevede che *"Il trattamento economico dei dirigenti, ai sensi dell'art. 24, comma 3, del D. Lgs. n. 165 del 2001, ha carattere di onnicomprensività in quanto remunera completamente ogni incarico conferito ai medesimi in ragione del loro ufficio o comunque collegato alla rappresentanza di interessi dell'Ente. 2. In aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato, ai dirigenti possono essere erogati direttamente, a titolo di retribuzione di risultato, solo i compensi previsti da specifiche disposizioni di legge, secondo i criteri di cui all'art. 35 comma 1, lett. e) (Contrattazione integrativa: materie), con le risorse di cui all'art. 57, comma 2 lett. b) del CCNL 17.12.2020."*

Per quanto sopra esposto, al dirigente, in forza del principio di onnicomprensività prima richiamato, non spetta alcuna ulteriore remunerazione per incarichi aggiuntivi eventualmente svolti, ciò salvo diversa previsione legislativa o della contrattazione collettiva.

In altri termini, *"assumono portata eccezionale le norme, anche collettive, che riconoscono compensi aggiuntivi per determinate prestazioni, in quanto di regola gli incarichi istituzionali "conferiti" o svolti per "designazione" del datore di lavoro rientrano nell'ambito della retribuzione onnicomprensiva"* (v. Cass. n. 32617/2022).

Con riferimento alla specifica questione degli incentivi tecnici spettanti ad alcune categorie di personale nell'ambito della normativa sui contratti pubblici, si registrano nel tempo diversi interventi del legislatore.

Per quanto qui interessa, in relazione al personale con qualifica dirigenziale, si rammenta che, nell'ambito della pregressa disciplina dettata dal d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (codice dei contratti pubblici) in materia di incentivi tecnici, l'art. 13 del d.l. n. 90/2014 aveva previsto l'aggiunta di un comma 6-bis all'art. 92 del suddetto codice del seguente tenore: *"In ragione della onnicomprensività 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"*. In sede di conversione, il citato d.l. era stato modificato dalla legge 11 agosto 2014, n. 114 mediante l'abrogazione dei suddetti commi 5 e 6 dell'articolo 92 e con l'introduzione del comma 7 ter all'art. 93, il cui ultimo periodo sanciva che *"Il presente comma non si applica al personale con qualifica dirigenziale"*.

Parimenti, stessa dizione si ritrova nel comma 3, ultimo periodo, dell'art. 113 del d.lgs. n. 50/20216.

Analoga disposizione è stata prevista dall'art. 45, comma 4, ultimo periodo, del d.lgs. n. 36/2023 (*"Le disposizioni del comma 3 e del presente comma non si applicano al*

personale con qualifica dirigenziale”). Una deroga espressa è stata invece prevista per gli interventi nell’ambito del PNRR dall’art. 8, comma 5, del d.l.13/2023 (convertito con modificazioni dalla l. 21 aprile 2023, n. 41).

Successivamente, il d.lgs. n. 209/2024 ha riformulato il richiamato articolo 45 del vigente codice dei contratti pubblici, sostituendo, tra l’altro, la parola “*dipendente*” con quella di “*personale*” ed è stato inoltre eliminato l’ultimo periodo del comma 4, laddove si prevedeva che “*Le disposizioni del comma 3 e del presente comma non si applicano al personale con qualifica dirigenziale.*”

Di qui il dubbio se l’espunzione del divieto espresso sia sufficiente a superare il principio di onnicomprensività della retribuzione dirigenziale, come sopra illustrato.

In questo senso si è espressa la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria (del. n. 56/2025/PAR).

Orbene, in disparte ogni disquisizione circa la natura dell’intervento normativo di seguito indicato (che potrebbe far ritenere la necessità di una deroga espressa al citato principio di onnicomprensività), va rilevato che la questione oggetto del presente è superata dalla nuova formulazione dell’art. 45 del codice dei contratti pubblici, come risultante dalle modifiche introdotte dal d.l. 21 maggio 2025, n. 73, recante le “*Misure urgenti per garantire la continuità nella realizzazione di infrastrutture strategiche e nella gestione di contratti pubblici, il corretto funzionamento del sistema di trasporti ferroviari e su strada, l’ordinata gestione del demanio portuale e marittimo, nonché l’attuazione di indifferibili adempimenti connessi al Piano nazionale di ripresa e resilienza e alla partecipazione all’Unione europea in materia di infrastrutture e trasporti*”.

Invero, l’art. 2 di detto decreto legge, per quel che qui interessa, dispone quanto segue: “L’incentivo di cui al comma 3 è corrisposto al personale con qualifica dirigenziale in deroga al regime di onnicomprensività di cui all’articolo 24, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e alle analoghe disposizioni previste dai rispettivi ordinamenti del personale in regime di diritto pubblico. Le Amministrazioni che erogano gli incentivi al personale con qualifica dirigenziale, in sede di verifica della compatibilità dei costi di cui all’articolo 40-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, sono tenute a trasmettere agli organi di controllo di cui al medesimo articolo le informazioni relative all’ammontare degli importi annualmente corrisposti al predetto personale in deroga al regime di cui all’articolo 24, comma 3, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e il numero dei beneficiari.”

Con tale previsione normativa, dunque, si è dipanato il dubbio interpretativo veicolato con la richiesta di parere in oggetto, riconoscendosi espressamente la possibilità di corrispondere gli incentivi tecnici anche al personale dirigenziale.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Campania rende il parere nei termini suindicati e dispone che copia del parere sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli nella camera di consiglio del 12 giugno 2025.

Il Relatore
Dott. Marco Nappi Quintiliano

Il Presidente
Dott. Alfredo Grasselli

Depositata in Segreteria il
17 giugno 2025
Il Direttore della Segreteria
Dott. Giuseppe Imposimato