

ADAPT - Scuola di alta formazione sulle relazioni industriali e di lavoro
Per iscriverti al Bollettino ADAPT [clicca qui](#)
Per entrare nella Scuola di ADAPT e nel progetto Fabbrica dei talenti
scrivi a: selezione@adapt.it

Bollettino ADAPT 13 maggio 2019, n. 18

L'**ordinanza n. 6919/2019 della Corte di Cassazione Civile** pubblicata l'11 marzo 2019, interpreta in modo rigoroso la disciplina normativa (art. 191 del Testo Unico Enti Locali) con riferimento **all'onere che impone alle amministrazioni l'indicazione precisa e analitica dell'ammontare delle spese e dei mezzi per farvi fronte che tutelano il preminente interesse pubblico all'equilibrio economico-finanziario delle amministrazioni locali**, in un quadro di certezza della spesa secondo le previsioni di bilancio e di trasparenza dell'azione amministrativa **nonché nel rispetto del principio di buon andamento della P.A.**

Sulla base di questo assunto la pronuncia in oggetto **antepone l'interesse pubblico all'equilibrio finanziario della P.A. al diritto al compenso del professionista per un'opera comunque realizzata in suo favore.**

La vicenda sottesa alla decisione riguarda un professionista - architetto che, a seguito di una modifica in corso disposta dall'amministrazione locale del progetto originale di una struttura espositiva, ha richiesto al Comune committente il pagamento dei compensi professionali ulteriori a titolo di differenza (circa 37.000 euro) rispetto a quanto pattuito, concernenti la direzione dei lavori, misure di contabilità, collaudo amministrativo e coordinamento sicurezza. In primo grado il Tribunale di Oristano aveva revocato l'ingiunzione di pagamento. Con una pronuncia sostanzialmente favorevole all'architetto, invece, la Corte di Appello di Cagliari, aveva accolto il gravame del professionista non condividendo l'assunto dell'amministrazione appellata, giustificatasi col fatto che **sarebbe mancata la copertura finanziaria** per il pagamento di ulteriori somme, affermando inoltre che: **"i maggiori oneri conseguenti alle scelte dell'amministrazione, che deliberò di modificare il progetto originario, non possono incidere sul diritto dell'appellante ad ottenere il compenso pattuito"**.

Il Comune di Abbasanta solleva tra i motivi di ricorso in Cassazione l'insussistenza di fondi e la copertura finanziaria come è emerso da una delibera (n. 39/2007) della stessa Giunta comunale con la quale era stata approvata in via definitiva la perizia di assestamento e i quadri economici definitivi indicanti complessivamente le somme dovute al professionista. Il professionista controricorrente opponeva che le delibere comunali di approvazione dei progetti, precedenti a quella indicata dal Comune, prevedevano un impegno di spesa comprensivo dei costi di realizzazione dell'opera oltre alla possibilità di determinare (indirettamente), sulla base delle tariffe professionali, i compensi dovuti dalle voci "spese generali" e "somme a disposizioni".

Al fine di meglio comprendere il quadro regolativo entro cui è stata decisa la vicenda occorre premettere che in merito alle regole per l'assunzione di impegni e l'effettuazione di spese da parte della Pubblica Amministrazione, l'**art. 191, comma 1, d.lgs. 18 agosto 2000 n. 267** cd. Testo Unico Enti Locali o T.U.E.L. dispone che gli **enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria.**

Nel caso di spese riguardanti prestazioni professionali, l'art. 191, comma 1, del T.U.E.L. dispone **l'obbligo di comunicazione delle informazioni relative all'impegno dal responsabile del servizio di spesa al terzo interessato che** - ferma l'obbligazione a carico dell'amministratore, funzionario o dipendente dell'ente che abbia consentito la fornitura del bene o servizio in violazione della suddetta norma - **ha facoltà, in mancanza della comunicazione suddetta, di non eseguire la prestazione.**

La Corte di Cassazione, con l'ordinanza in commento, dispone che le modalità di indicazione della spesa con la quale si individuano **indistintamente le spese tecniche senza la precisa indicazione di quelle per gli onorari professionali** non soddisfa la prescrizione dell'art. 191 comma 1 T.U.E.L. Questo indirizzo conferma, quanto espresso più volte dalla giurisprudenza di legittimità (Cass. n. 26202/2010, Cass. n. 24655/2016, Cass. n. 6970/2018, Cass. Sez. Un. 26657/2014) e da ultimo Cass. 22481/2018, citata nell'ordinanza in commento, che afferma «*la delibera comunale di conferimento dell'incarico ad un professionista deve indicare l'ammontare*

della spesa, mediante **l'identificazione e la distinzione delle diverse voci** che la compongono (spese generali, tecniche, per compensi professionali etc.) **e i mezzi per farvi fronte, ugualmente identificati e distinti analiticamente**, così da creare un doppio e congiunto (non alternativo) **indice di riferimento che vincola l'operato dell'ente locale** in relazione alle spese stabilite anticipatamente, **in ragione dell'interesse pubblico all'equilibrio economico e finanziario, e quindi al buon andamento della P.A.**».

L'orientamento espresso dalla Suprema Corte appare, dunque, improntato ad una assoluta tutela della finanza locale rispetto al diritto al compenso del professionista in esecuzione di un incarico che, a seguito di una modifica voluta dalla stessa Amministrazione, è divenuto materialmente ed economicamente più gravoso. L'esaurimento dei fondi a copertura finanziaria dell'opera oltre all'assenza di riferimenti dettagliati di spesa, sono stati considerati motivi sufficienti a negare ulteriori somme al professionista, il quale ha comunque eseguito interamente l'incarico professionale comprensivo delle modifiche al progetto originario dell'opera.

C'è da chiedersi se il **quadro normativo vigente costituito dal D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei Contratti pubblici)** che contiene norme *ad hoc* in tema di compensi e incarichi professionali ([1]) e l'estensione del **principio di equo compenso** dei professionisti per gli incarichi svolti a favore della **pubblica amministrazione** (art. 19-*quaterdecies*, comma 3, d.l. 16 ottobre 2017, n. 148 conv. in l. 4 dicembre 2017, n. 172) **possano incidere o no su questo orientamento giurisprudenziale.**

Il Codice dei Contratti Pubblici stabilisce che le amministrazioni pubbliche devono sempre indicare, nei bandi per i servizi di architettura e ingegneria, sia le risorse già accantonate con cui sarà remunerato l'aggiudicatario, sia il calcolo dettagliato dei compensi, redatto secondo il D.M. parametri. Questo rende improbabile che manchi la "*dettagliata previsione di spesa*" richiesta dalla giurisprudenza di legittimità. L'unica casistica in cui c'è ancora la possibilità che si verifichi quanto avvenuto con l'ordinanza n. 6919/2019 è rinvenibile negli affidamenti diretti.

Riguardo alla garanzia di equo compenso per i professionisti che svolgono incarichi per la pubblica amministrazione, il terzo comma dell'art. 19 *quaterdecies* citato, è una norma che si arresta ad una

proclamazione di principio, pertanto appare priva di un'autonoma capacità vincolante nei confronti delle amministrazioni.

Tuttavia, si evidenzia un elemento comune: **l'equilibrio economico-finanziario** dell'amministrazione tutelato dalla giurisprudenza come il **principio di equo compenso** garantito dalla pubblica amministrazione, sono previsti ambedue in **attuazione dei principi di trasparenza, buon andamento ed efficacia delle proprie attività**.

([1]) Cfr. Anac, Linee guida n. 1, "*Indirizzi generali sull'affidamento dei servizi attinenti all'architettura e all'ingegneria*" aggiornate al d.lgs. 56/2017 (giugno 2018).

Valeria Marini

Scuola di dottorato in Formazione della persona e mercato del lavoro

Università degli Studi di Bergamo

 @ValeMari8