

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 2496 /1.11.2022 del 4 febbraio 2022 / Pos. Coll. e Coord. n. 1

Oggetto: Determinazione compenso in favore del Presidente delle commissioni giudicatrici.

Assessorato regionale dell'economia
- Ufficio speciale "Centrale Unica di
Committenza per l'acquisizione di beni servizi"
(rif. nota 17 gennaio 2022, n. 203)

e, p.c.

Assessore regionale per l'Economia
Ufficio di gabinetto

1. Con la nota in riferimento codesta Centrale unica di committenza per l'acquisizione di beni e servizi (C.U.C.), istituita dall'articolo 55 della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9, dopo aver esposto di essere deputata all'espletamento delle "procedure di gara per l'affidamento di beni e servizi di interesse sia per gli Enti del S.S.R. ... sia per gli Uffici [ed Enti] della Regione Siciliana ...", rappresenta "le ripetute ... difficoltà riscontrate nell'individuazione di professionalità cui affidare l'incarico di Presidente delle Commissioni giudicatrici stante la prassi consolidata di non riconoscere allo Stesso alcun compenso, in quanto considerato 'interno' all'Amministrazione ...".

Al riguardo, con nota 12 marzo 2021, ha chiesto al servizio centrale UREGA (Ufficio regionale per l'espletamento di gare per l'appalto di lavori) se possa "prevedersi la remunerazione delle attività prestate dal Presidente della Commissione giudicatrice",

ove scelto tra professionalità in servizio presso gli enti del servizio sanitario regionale o presso gli uffici regionali. Ciò, stante la previsione dell'articolo 13, comma 7, del D.P. Reg. 31 gennaio 2012, n. 13 (concernente i compensi da corrispondere a ciascun componente delle commissioni per l'aggiudicazione degli appalti), e nella considerazione che codesto Ufficio speciale quale soggetto aggregatore "*...espleta ... le procedure di gara per conto degli Enti del SSR/Uffici della Regione Siciliana*" definiti 'stazioni appaltanti' dalla normativa di riferimento.

Il servizio UREGA, in data 8 aprile 2021, nel riscontrare la suddetta richiesta, ha osservato, che "*il legislatore regionale non ha previsto alcun compenso, ma la vigente normativa non esclude che le singole stazioni appaltanti possano prevedere per l'attività di presidente di commissione una forma di remunerazione*".

Conseguentemente, si chiede a questo Ufficio "*di chiarire se la normativa in materia (ad oggi regionale, l.r. n. 12/2011 e co.7 dell'art. 13 del decreto Presidenziale n. 13/2021, in assenza dell'operatività dell'Albo ex art. 77 del D.lgs. n. 50/2016 e ss.mm.ii.) possa essere interpretata, in linea con i suggerimenti dell'Urega, nel senso di riconoscere il compenso anche al presidente delle Commissioni giudicatrici*".

Tale soluzione, sottolinea codesto Richiedente, pur comportando una maggiore spesa a carico dell'Amministrazione, potrebbe agevolare in concreto l'iter di definizione delle procedure di gara, evitando il ricorso "*all'istituto della 'proroga' dei contratti vigenti, con inevitabili rischi di danni all'Erario, in spregio all'auspicata ... razionalizzazione della spesa sottesa ...alla centralizzazione degli acquisti*".

2. Ciò posto, appare necessario delineare, preliminarmente, il quadro normativo di riferimento. Il comma 1, dell'articolo 55¹, della legge regionale 7 maggio 2015, n.

¹ Lr. N. 9 del 2015 - Art. 55 Gestione centralizzata acquisti.

1. Nell'ambito dell'Assessorato regionale dell'economia, al fine di razionalizzare e ridurre la spesa pubblica regionale, per gli acquisti di beni e servizi è istituita la "Centrale unica di committenza per l'acquisizione di beni e servizi", unico soggetto aggregatore per la centralizzazione degli acquisti di beni e servizi.

2. La Centrale unica di committenza provvede agli acquisti di beni e servizi per gli acquisti d'importo superiore ad euro 1.000.000 per il 2021, d'importo superiore ad euro 750.000 per il 2022, d'importo superiore ad euro 500.000 per il 2023 e d'importo superiore ad euro 275.000 per il 2024 oltre che per i diversi rami dell'Amministrazione regionale anche per gli enti e le aziende del servizio sanitario regionale, per gli enti regionali di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e per le società a totale o maggioritaria partecipazione regionale, ferme restando le competenze attribuite agli UREGA in materia di appalti di lavori pubblici, ai sensi dell'articolo 9 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12. Le disposizioni del presente comma non si applicano agli enti e alle aziende del servizio sanitario regionale durante il periodo d'emergenza da Covid-19.

2-bis. Per le attività indicate al comma 2, conformemente a quanto previsto dall'articolo 11, comma 3, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, con decreto dell'Assessore regionale per l'economia

9, ha istituito “*la Centrale unica di committenza per l’acquisizione di beni e servizi, unico soggetto aggregatore per la centralizzazione degli acquisti....*”, successivamente configurata Ufficio Speciale dell’Assessorato regionale dell’Economia, giusta Deliberazione della Giunta Regionale 13 dicembre 2019, n. 456.

Nel rispetto delle previsioni di cui al comma 2, del citato articolo 55 della l.r. n. 9/2015 e nei limiti di importo ivi previsti, tale Ufficio espleta le procedure centralizzate di gara per l’approvvigionamento di beni e servizi, “*oltre che per i diversi rami dell’Amministrazione regionale anche per gli enti e le aziende del servizio sanitario regionale, per gli enti regionali di cui all’articolo 1, della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e per le società a totale o maggioritaria partecipazione regionale*”.

Si precisa in proposito che in forza delle modifiche apportate al citato comma 2, dal comma 1, lettera b), articolo 5, legge regionale 15 aprile 2021, n. 9, “*le disposizioni del presente comma non si applicano agli enti e alle aziende del servizio sanitario regionale durante il periodo di emergenza da Covid-19*”.

Con specifico riferimento alle procedure di gara ai sensi dell’art. 77 del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50) la valutazione delle offerte dal punto di vista tecnico ed economico, quando il criterio di aggiudicazione è

possono essere previsti meccanismi di remunerazione sugli acquisti da imporre a carico dell’aggiudicatario.

2-ter. Le procedure di acquisto di beni e servizi attivate in violazione di quanto prescritto al comma 2 sono affette da nullità, determinando, a carico dei dirigenti responsabili, l’insorgere degli estremi della responsabilità amministrativa e disciplinare.

3. In deroga a quanto previsto nei commi 1 e 2, il Dipartimento regionale della protezione civile è la sede istituzionale dell’Ufficio gare delle attività relative all’attuazione di interventi che riguardano opere di protezione civile, anche attraverso l’impiego di piattaforma telematica.

4. I soggetti di cui ai commi 1 e 3 e gli Uffici di cui all’articolo 9 della legge regionale n. 12/2011 possono ricorrere, senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale, ad apposite convenzioni, previa delibera della Giunta regionale, con altre Amministrazioni pubbliche o società a partecipazione pubblica che risultino adeguate, sotto il profilo organizzativo e tecnologico, alla gestione degli appalti pubblici relativi alle richiamate attività di competenza.

5. Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica, dalla definizione delle procedure di cui al presente articolo sono soppressi gli uffici o strutture altrimenti denominate, ai quali sono riconducibili competenze che costituiscono duplicazione delle attività ascritte alla “Centrale unica di committenza per l’acquisizione di beni e servizi”, ai sensi del presente articolo.

6. La soppressione di cui al comma 5 è disposta con decreto del Presidente della Regione, previa delibera della Giunta regionale, su proposta dell’Assessore regionale per le autonomie locali e la funzione pubblica, a seguito di apposita ricognizione. Con il medesimo provvedimento si dispone l’assegnazione del personale ivi impiegato all’Ufficio speciale.

7. Con decreto dell’Assessore per l’economia, da emanare entro il 31 marzo di ogni anno, è adottato un piano strategico degli acquisti che individua le categorie merceologiche dei beni e dei servizi di cui al comma 2. Con il decreto di cui al presente comma sono, altresì, individuate le relative modalità di attuazione e gli importi, riferiti a ciascuna categoria merceologica, al di sotto dei quali può non sussistere l’obbligo del ricorso al soggetto aggregatore di cui al comma 1.

7-bis. Al personale del comparto in servizio a tempo indeterminato e determinato presso l’ufficio speciale - C.U.C., oltre al trattamento accessorio di cui al comma 7 dell’articolo 16 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e successive modificazioni è riconosciuta, a valere sul Fondo istituito con Delib.G.R. n. 387 del 24 novembre 2004, una retribuzione annua sostitutiva dei premi di cui al comma 4 dell’articolo 90 del CCRL vigente, nelle misure riconosciute dall’articolo 94 del CCRL vigente al personale del comparto in servizio presso l’UREGA. Trova, altresì, applicazione il comma 2 dell’articolo 94 del CCRL vigente

quello dell'offerta economicamente più vantaggiosa, compete a una commissione giudicatrice, composta da esperti nello specifico settore cui afferisce l'oggetto del contratto. I commissari sono scelti fra gli esperti iscritti all'Albo istituito presso l'ANAC di cui all'articolo 78².

Analogamente, in ambito regionale, l'articolo 8 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12 (che ha recepito, con le modificazioni introdotte nel tempo, il codice dei contratti pubblici di cui al predetto D.Lgs. n. 50/2016, settore prima regolato, com'è noto, dal D.Lgs. n. 163 del 2006³) stabilisce, al comma 1, che *“Nel caso in cui per l'affidamento di appalti di servizi o forniture ovvero di lavori di importo inferiore o pari a quello individuato dall'articolo 95, comma 4, lettera a), del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 e successive modifiche ed integrazioni, le stazioni appaltanti debbano ricorrere al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, l'aggiudicazione è demandata ad una commissione che opera secondo le norme stabilite dal decreto legislativo n. 50/2016 e successive modifiche ed integrazioni. [...]”*⁴. Le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12, ai sensi della legge regionale n. 8 del 2016, articolo 24, per l'affidamento di appalti di

² Art. 78 D.Lgs. n. 50/2016 - Albo dei componenti delle commissioni giudicatrici

1. *E' istituito presso l'ANAC, che lo gestisce e lo aggiorna secondo criteri individuati con apposite determinazioni, l'Albo nazionale obbligatorio dei componenti delle commissioni giudicatrici nelle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Ai fini dell'iscrizione nel suddetto albo, i soggetti interessati devono essere in possesso di requisiti di compatibilità e moralità, nonché di comprovata competenza e professionalità nello specifico settore a cui si riferisce il contratto, secondo i criteri e le modalità che l'Autorità definisce con apposite linee guida, valutando la possibilità di articolare l'Albo per aree tematiche omogenee, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore del presente codice. Fino all'adozione della disciplina in materia di iscrizione all'Albo, si applica l'articolo 216, comma 12.*

1-bis. *Con le linee guida di cui al comma 1 sono, altresì, disciplinate le modalità di funzionamento delle commissioni giudicatrici, prevedendo, di norma, sedute pubbliche, nonché sedute riservate per la valutazione delle offerte tecniche e per altri eventuali adempimenti specifici.*

Art. 216 comma 12: *“Fino alla adozione della disciplina in materia di iscrizione all'Albo di cui all'articolo 78, la commissione giudicatrice continua ad essere nominata dall'organo della stazione appaltante competente ad effettuare la scelta del soggetto affidatario del contratto, secondo regole di competenza e trasparenza preventivamente individuate da ciascuna stazione appaltante. Fino alla piena interazione dell'Albo di cui all'articolo 78 con le banche dati istituite presso le amministrazioni detentrici delle informazioni inerenti ai requisiti dei commissari, le stazioni appaltanti verificano, anche a campione, le autodichiarazioni presentate dai commissari estratti in ordine alla sussistenza dei requisiti dei medesimi commissari. Il mancato possesso dei requisiti o la dichiarazione di incompatibilità dei candidati deve essere tempestivamente comunicata dalla stazione appaltante all'ANAC ai fini della eventuale cancellazione dell'esperto dall'Albo e la comunicazione di un nuovo esperto”.*

³ Legge regionale 17 maggio 2016, n.8 - articolo 24 *Modifiche alla legge regionale 12 luglio 2011, n. 12 per effetto dell'entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.*

1. *Il comma 1 dell'articolo 1 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12 è sostituito dal seguente:*

“1. A decorrere dall'entrata in vigore del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, si applicano nel territorio della Regione le disposizioni in esso contenute e le successive modifiche ed integrazioni nonché i relativi provvedimenti di attuazione, fatte comunque salve le diverse disposizioni introdotte dalla presente legge.”

2. *Sono abrogati gli articoli 14, 17 e 19 della legge regionale n. 12/2011.*

3. *Le disposizioni di cui all'articolo 8 della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12, per l'affidamento di appalti di servizi o forniture, si applicano sino alla concreta attivazione dell'albo prevista dall'articolo 78 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.*

4. *Tutti i riferimenti al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni, contenuti nella legge regionale n. 12/2011 e nel D.P.Reg. 31 gennaio 2012, n. 13, si intendono riferiti alle omologhe disposizioni previste dal decreto legislativo n. 50/2016 e dai relativi provvedimenti di attuazione*

⁴ *Comma così sostituito dall' art. 1, comma 2, L.R. 26 gennaio 2017, n. 1, a decorrere dal 4 febbraio 2017 (ai sensi di quanto disposto dall' art. 3, comma 1 della stessa legge)*

servizi o forniture, si applicano sino alla concreta attivazione dell'albo prevista dall'articolo 78 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Si evidenzia che, in ambito statale, ai sensi del sopra citato articolo 77 del D.Lgs. n. 50/2016, comma 10, *“i dipendenti pubblici sono gratuitamente iscritti all’Albo e ad essi non spetta alcun compenso, se appartenenti alla stazione appaltante”*.

La costituzione, composizione ed il funzionamento della commissione di gara nella fattispecie *de qua* trova inoltre specifica disciplina nella normativa regionale contenuta nei commi 3 e 6, del già citato articolo 8 della L.R. n. 12/2011, i quali rispettivamente dispongono che *“la commissione è presieduta di norma da un dirigente della stazione appaltante.....”* (co. 3), e *“che i commissari diversi dal Presidente sono scelti mediante sorteggio pubblicofra gli iscritti all’albo di cui al successivo comma 7”* . (co. 6).

Il comma 7, prevede che *“Entro il 31 dicembre 2011 è istituito presso l'Assessorato regionale delle infrastrutture e della mobilità un albo di esperti ai fini della costituzione di commissioni di gara da svolgersi con il metodo della offerta economicamente più vantaggiosa. Per le finalità di cui al comma 6, l'albo è costituito esclusivamente dai seguenti soggetti non appartenenti ad amministrazioni aggiudicatrici, fatta eccezione per quelli di cui alla seguente lettera b):*

- a) professionisti, con almeno dieci anni di iscrizione nei rispettivi albi professionali;*
- b) professori universitari di ruolo”*. Il comma 8, precisa inoltre, che *“fino alla costituzione dell’albo di cui al comma 7, per l’espletamento delle funzioni di cui ai commi precedenti debba farsi riferimento all’albo esistente presso l’Assessorato regionale delle infrastrutture e della mobilità...”*.

Per quanto attiene al compenso della commissione aggiudicatrice deputata allo svolgimento di tutte le operazioni di gara, si rileva che sulla base del comma 9, del più volte richiamato articolo 8 della L.R. 12/2011, in combinato disposto con il comma 3, articolo 12, D.P.Reg. 31 gennaio 2012, n. 13⁵, *“le spese relative alla commissione sono inserite nel quadro economico del progetto ... e non possono*

⁵ D.P. Reg.. 31 gennaio 2012, recante *“Regolamento di esecuzione ed attuazione della legge regionale 12 luglio 2011, n. 12. Titolo I - Capo I - Recepimento del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e successive modifiche ed integrazioni e del D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207 e successive modifiche ed integrazioni”*.

essere superiori ad un importo complessivo di euro 10.000,00, oltre IVA ed oneri riflessi”.

Ed ancora, il comma 7, articolo 13, D.P.Reg. n. 13/2012 con riferimento all’istituzione dell’*albo* degli esperti di cui al comma 7, articolo 8, L.R. 12/2011, chiarisce che *“il compenso complessivo da corrispondere per ciascun componente la commissione al netto dell’IVA e oneri riflessi, è determinato, per gli appalti di lavori nonché per quelli di servizi di cui all’allegato IIA categoria 12 o nei casi in cui possa farsi utile richiamo a questi ultimi, con riferimento al parere del 29 settembre 2004 espresso dalla V sezione del Consiglio superiore dei lavori pubblici; in alternativa per ogni seduta è corrisposto un compenso pari ad euro 300,00 al netto dell’IVA e oneri riflessi”.*

Dal quadro normativo delineato non pare, quindi, in dubbio che l’individuazione da parte della stazione appaltante del soggetto cui affidare l’incarico di Presidente della Commissione giudicatrice, ai sensi del succitato comma 3, articolo 8, L.R. n. 12/2011, debba avvenire nell’ambito delle professionalità interne alla stazione appaltante aventi la qualifica di *“dirigente”* e nel caso di *“mancanza in organico, da un funzionario della stazione appaltante incaricato di funzioni apicali...”*.

Secondo, poi, un consolidato orientamento giurisprudenziale: *“Il Presidente deve essere interno alla stazione appaltante. La norma, che intende realizzare la duplice finalità di contenere la spesa pubblica e la trasparenza nel governo della procedura, introduce una regola che non ammette eccezioni”* (cfr., fra le tante, Cons. Stato, sez. III, 16 aprile 2018, n. 2257).

Nel merito appare altresì utile rilevare, che la disciplina normativa della partecipazione alle commissioni di gara da parte di dipendenti pubblici, (comma 10, art. 77, D.lgs n. 50/2016) dalla quale si evince che lo svolgimento dell’incarico da parte dei componenti interni all’amministrazione, rientra tra i compiti d’istituto e pertanto non può essere remunerato, trova corrispondenza con il *“principio della omnicomprensività”* della retribuzione affermato anche dalla giurisprudenza, che impedisce di attribuire compensi aggiuntivi ai dipendenti pubblici per lo svolgimento di attività comunque riconducibili ai loro doveri istituzionali.

In base a tale assunto, la Corte dei Conti, ha infatti accertato “*il danno arrecato e l’illegittimità dell’erogazione aggiuntiva ai commissari di gara che ha violato le prescrizioni di legge che identificano nel trattamento retributivo previsto per il dipendente pubblico l’unica forma di corrispettivo per la prestazione da questi resa a favore dell’ente di appartenenza*”. (Sezione giurisdizionale - Regione Puglia, sentenza 13 febbraio 2015 n. 86 - v. anche Consiglio di Stato, Sezione Quinta, decisione 4 novembre 2014, n. 5449).

Alla luce delle suesposte considerazioni lo Scrivente, pertanto - pur prendendo atto delle osservazioni manifestate da codesto Richiedente, in ordine alla oggettiva difficoltà scaturente dalla assenza di disponibilità da parte delle professionalità interne, deputate a ricoprire l’incarico di Presidente di commissione nelle procedure di gara in argomento - ritiene corretta la prassi seguita dalle stazioni appaltanti di non riconoscere alcun compenso per lo svolgimento dell’attività *de qua*, che si appalesa gratuita in quanto compiuta da dipendenti pubblici nell’assolvimento di doveri istituzionali d’ufficio. Eventuali voci retributive, volte a remunerare particolari responsabilità - secondo l’orientamento ormai consolidato della Corte costituzionale - potrebbero trovare ingresso, ad avviso di questo Ufficio, nella contrattazione collettiva⁶.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

Si rammenta che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12, trascorso 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio (ovvero potrà essere pubblicato nel sito istituzionale di questo Ufficio).

⁶ Cfr., ex multis, sentenza Corte costituzionale n. 16 del 2020.

F.to Avv. Cecilia Cassarà

Il Dirigente Avvocato

F.to Avv. Gianluigi Amico

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Bologna