



**Repubblica italiana**

**La Corte dei conti**

**Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo**

composta dai Magistrati:

Manuela ARRIGUCCI	Presidente
Marco VILLANI	Consigliere (relatore)
Luigi DI MARCO	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Giovanni GUIDA	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 23 dicembre 2019 ha assunto la seguente

**DELIBERAZIONE**

VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

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

VISTO il T.u. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'articolo 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "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 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante "Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8, recante "Pronuncia di orientamento generale" sull'attività consultiva;

VISTE le deliberazioni della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

VISTA la deliberazione del 14 febbraio 2019, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "Programma di controllo per l'anno 2019";

VISTO il decreto del 15 maggio 2019, n. 6, con cui sono state ripartite le funzioni di controllo ai Magistrati della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo;

VISTA la nota dell'8 novembre 2019, protocollo n. 144, del Consiglio regionale dell'Abruzzo, con la quale il Presidente ha avanzato una richiesta di parere a questa Corte;

VISTA l'ordinanza del 19 dicembre 2019, n. 52, con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la questione all'esame collegiale;

UDITO il relatore, Consigliere Marco VILLANI,

### **FATTO**

Il Presidente pro tempore del Consiglio regionale dell'Abruzzo ha chiesto a questa Sezione, ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge del 5 giugno 2003, n. 131, di rendere il proprio parere in merito alla corretta interpretazione dell'articolo 113, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n.50 con riferimento alle funzioni del Responsabile unico del procedimento e del Direttore dell'esecuzione.

Il richiedente premette che l'articolo 31 del decreto in parola, rubricato "Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni", al comma 5, nel rinviare ad un regolamento la definizione di "una disciplina di maggiore dettaglio sui compiti specifici del RUP, sui presupposti e sulle modalità di nomina, nonché sugli ulteriori requisiti di professionalità rispetto a quanto disposto dal presente codice, in relazione alla complessità dei lavori" dispone che "con il medesimo regolamento di cui all'articolo 216, comma 27-octies, sono determinati, altresì, l'importo massimo e la tipologia dei lavori, servizi e forniture per i quali il RUP può coincidere con il progettista, con il direttore dei lavori o il direttore dell'esecuzione".

Su quest'ultimo aspetto, le Linee guida n°. 3 dell'ANAC, di attuazione del D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, recanti «Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni» hanno così disciplinato: "10.1. *Il responsabile del procedimento svolge, nei limiti delle proprie competenze professionali, anche le funzioni di progettista e direttore dell'esecuzione del contratto. Il direttore dell'esecuzione del contratto è soggetto diverso dal responsabile del procedimento nei seguenti casi:*

- a. *prestazioni di importo superiore a 500.000 euro;*
- b. *interventi particolarmente complessi sotto il profilo tecnologico;*
- c. *prestazioni che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze (es. servizi a supporto della funzionalità delle strutture sanitarie che comprendono trasporto, pulizie, ristorazione, sterilizzazione, vigilanza, sociosanitario, supporto informatico);*
- d. *interventi caratterizzati dall'utilizzo di componenti o di processi produttivi innovativi o dalla necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità".*

Il comma 2, del citato articolo 113, del d.lgs. n.50 del 2016 dispone che: "a valere sugli stanziamenti di cui al comma 1, le amministrazioni aggiudicatrici destinano ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento modulate sull'importo dei lavori, servizi e forniture, posti a base di gara per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stesse esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara e di esecuzione dei contratti pubblici, di RUP, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto,

*dei tempi e costi prestabiliti. Tale fondo non è previsto da parte di quelle amministrazioni aggiudicatrici per le quali sono in essere contratti o convenzioni che prevedono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti. Gli enti che costituiscono o si avvalgono di una centrale di committenza possono destinare il fondo o parte di esso ai dipendenti di tale centrale. La disposizione di cui al presente comma si applica agli appalti relativi a servizi o forniture nel caso in cui è nominato il Direttore dell'esecuzione”.*

Alla luce di quanto sopra riportato, il Presidente pro tempore del Consiglio regionale dell’Abruzzo chiede delucidazioni in ordine alla corretta interpretazione della normativa in questione, attesa la sua incidenza sulla finanza pubblica, sulla possibilità di erogare incentivi nel caso di un ipotetico appalto di servizi o forniture di beni in cui non può essere nominato il Direttore dell’esecuzione, per mancanza dei richiamati presupposti, e le cui funzioni, nell’ambito della procedura di appalto e gestione del contratto di fornitura, saranno svolte, evidentemente dal RUP in ragione della generale attrazione.

### **DIRITTO**

1. Sotto il profilo dell’ammissibilità, secondo consolidati orientamenti assunti dalla Magistratura contabile in tema di pareri da esprimere ai sensi dell’art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003, occorre verificare in via preliminare se la richiesta di parere presenti i necessari requisiti, sia sotto il profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell’organo richiedente, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l’attinenza dei quesiti alla materia della contabilità pubblica.

Sotto il profilo soggettivo, la legittimazione ad avvalersi della funzione consultiva è circoscritta ai soli enti esplicitamente elencati nella norma, attesa la natura speciale che la tale funzione assume rispetto all’ordinaria sfera di competenze della Corte dei conti. La legittimazione alla richiesta di parere, inoltre, per i riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell’ente, deve essere riconosciuta all’organo legislativamente investito della rappresentanza legale dell’ente medesimo ed individuabile, di regola, nel Presidente della Giunta regionale, nel Sindaco e nel Presidente della Provincia.

In presenza di quesiti concernenti atti di normazione o materie di competenza del Consiglio regionale o quando investono questioni di rilievo per l’attività amministrativa di detto Consiglio (in termini SRC Lombardia n. 396 del 2016), si deve ritenere soggettivamente ammissibile, come nel caso di specie, la richiesta di parere sottoscritta dal Presidente di tale organo.

La questione prospettata nella richiesta di parere in esame, con riferimento ai meccanismi applicativi degli incentivi tecnici, disciplinati dall’art. 113 del nuovo Codice dei contratti pubblici, approvato con d.lgs. n.50 del 2016 e s.m.i., configura un quesito di carattere generale ed astratto, avente per oggetto l'interpretazione e l’applicazione di disposizioni in materia di appalti pubblici, che possono considerarsi rientranti nella materia della contabilità pubblica, in quanto prevedenti la corresponsione di compensi aggiuntivi, rispetto a quelli ordinariamente riconosciuti al personale dipendente e, quindi, forieri di potenziali ricadute in materia di limiti alla spesa di personale e, comunque, afferenti a disposizioni che pongono vincoli finalizzati al contenimento della finanza pubblica.

2. Nel merito il quesito riguarda l'ambito applicativo del nuovo codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50 del 2016 e s.m.i.) e, precisamente dell'art. 113.

Per quanto attiene al quesito sottoposto a questa Sezione, l'art. 113, nel dettare la disciplina dei nuovi "incentivi per funzioni tecniche", stabilisce che: "Gli oneri inerenti alla progettazione, alla direzione dei lavori ovvero al direttore dell'esecuzione, alla vigilanza, ai collaudi tecnici e amministrativi ovvero alle verifiche di conformità, al collaudo statico, agli studi e alle ricerche connessi, alla progettazione dei piani di sicurezza e di coordinamento e al coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione quando previsti ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 2008 n. 81, alle prestazioni professionali e specialistiche necessari per la redazione di un progetto esecutivo completo in ogni dettaglio fanno carico agli stanziamenti previsti per i singoli appalti di lavori, servizi e forniture negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti" (comma 1) e che "a valere sugli stanziamenti di cui al comma 1, le amministrazioni aggiudicatrici destinano ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento modulate sull'importo dei lavori, servizi e forniture, posti a base di gara per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti delle stesse esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, per la verifica preventiva dei progetti di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici, di responsabile unico del procedimento, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico ove necessario per consentire l'esecuzione del contratto nel rispetto dei documenti a base di gara, del progetto, dei tempi e costi prestabiliti" (comma 2).

Il comma 2 si chiude con la chiara dizione che "La disposizione di cui al presente comma si applica agli appalti relativi a servizi o forniture nel caso in cui è nominato il direttore dell'esecuzione". Tale espressione non può essere interpretata estensivamente in quanto la norma deve intendersi di stretta interpretazione rispetto all'ordinaria normativa del lavoro pubblico.

Gli incentivi in materia hanno, infatti, una funzione premiante di competenze e responsabilità legate inscindibilmente allo svolgimento di peculiari funzioni tecniche, nell'ambito di iter predeterminati e per risultati conseguiti. Si tratta, quindi, di un riconoscimento per attività puntuali svolte nell'ambito di appalti di servizi o forniture che, secondo le norme (comprese le direttive ANAC o il regolamento dell'ente) siano stati affidati previo espletamento di una procedura comparativa in casi tassativamente previsti dalla legge (in termini, Sezione delle autonomie, deliberazione n. 6/2018/QMIG. In senso conforme: SRC Puglia n. 5/2017/PAR e n. 108/2017/PAR; SRC Lombardia n. 333/PAR/2016, SRC Lombardia, deliberazione n. 190/2017/PAR SRC Marche, deliberazione n. 28/2018; SRC Veneto, deliberazione n. 455/2018; SRC Lazio, del. n. 27/2018/PAR).

È, poi, compito dell'ente, nell'iter di adozione del preventivo ed obbligatorio regolamento ai sensi del comma 3 dell'art. 113 del d.lgs. 50/2016, nell'ambito della propria autonomia, disciplinare criteri e modalità di svolgimento delle prestazioni.

L'applicabilità degli incentivi, nell'ambito dei contratti di affidamento di servizi e forniture, è, quindi, contemplata soltanto "nel caso in cui sia nominato il direttore dell'esecuzione" (parte finale del comma 2, come modificata, in senso limitativo, dall'art.76, comma 1, lett. b, del D. Lgs. n.56/2017), inteso quale soggetto autonomo e diverso dal RUP. Tale figura interviene soltanto negli appalti di forniture o servizi di importo superiore a 500.000 euro, ovvero di particolare complessità così come specificato al punto 10 delle citate Linee guida n. 3/2016, emanate dall'ANAC, in attuazione dell'art. 31, comma 5, Codice, con delibera n. 1096 del 26 ottobre 2016, per disciplinare in modo più dettagliato "Nomina, ruolo e compiti del RUP, per l'affidamento di appalti e concessioni", ed aggiornate con la delibera n.1007 dell'11 ottobre 2017. (SRC Lazio, deliberazione n. 57/2018/PAR; SRC Veneto n. 107/2019/PAR).

**P.Q.M.**

la Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Abruzzo – rende il parere nei termini sopra indicati.

**DISPONE**

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio regionale dell'Abruzzo.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 23 dicembre 2019.

Il Magistrato relatore  
F.to Marco VILLANI

Il Presidente  
F.to Manuela ARRIGUCCI

Depositata in segreteria il 23 dicembre 2019  
Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto  
Lorella GIAMMARIA  
F.to Carla Lomarco