CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_EMI - SC_ER - 0002126 - Interno - 10/02/2021 - 12:14

Deliberazione n. 11/2021/PAR

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere
dott. Marco Scognamiglio	referendario (relatore)
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 3 febbraio 2021
Richiesta di parere del Comune di San Lazzaro di Savena (BO)

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

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

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Visti la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni;

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;

Vista la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle autonomie locali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/SEZAUT/2009/INPR;

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_EMI - DEL-Reg.-SC_ER - 0000011 - 10/02/2021 - 12:14

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

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010;

Vista la richiesta di parere avanzata dal Sindaco del Comune di San Lazzaro di Savena (BO) in data 16 novembre 2020;

Vista la nota di sintesi istruttoria del gruppo tecnico del Consiglio delle Autonomie locali sulla richiesta di parere formulata;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 10 del 3 febbraio 2021 con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna camera di consiglio;

Udito nella camera di consiglio il relatore, referendario Marco Scognamiglio;

Fatto

Il Sindaco del Comune di San Lazzaro di Savena (BO) rivolge a questa Sezione regionale di controllo una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, articolata in dieci distinti quesiti riguardati gli incentivi per funzioni tecniche disciplinati dall'art. 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Diritto

1. Ammissibilità.

In via preliminare rispetto all'esame nel merito della questione, questa Sezione è tenuta a verificarne l'ammissibilità, ovvero la concomitante sussistenza dei presupposti (soggettivo e oggettivo) richiesti dalla legge. A tal riguardo deve richiamarsi innanzitutto l'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, secondo il quale "*le Regioni possono richiedere ulteriori forme di collaborazione alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché pareri in materia di contabilità pubblica. Analoghe richieste possono essere formulate, di norma, tramite il Consiglio delle autonomie locali, se istituito, anche da Comuni, Province e Città Metropolitan*e". In base a consolidata giurisprudenza di questa Corte, ai fini dell'ammissibilità della richiesta devono sussistere contestualmente le seguenti condizioni:

- la richiesta deve essere formulata dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli Enti legittimati alla richiesta (Regione, Provincia, Comune);

- il quesito deve rientrare esclusivamente nella materia della contabilità pubblica, che può assumere un ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli e non può ampliarsi a tal punto da ricomprendere qualsivoglia attività degli Enti che abbia, comunque, riflessi di natura finanziaria, comportando, direttamente o indirettamente, una spesa.

1.1 Ammissibilità soggettiva.

La richiesta di parere risulta ammissibile sotto l'aspetto soggettivo in quanto sottoscritta dal Sindaco del Comune, organo legittimato a rappresentare l'ente.

1.2 Ammissibilità oggettiva.

Anche sotto il profilo oggettivo la richiesta di parere, chiedendo di chiarire l'ambito oggettivo e soggettivo di applicabilità degli incentivi per funzioni tecniche, è ammissibile, in quanto la questione così posta all'esame di questa Corte attiene alla materia della contabilità pubblica, presenta il requisito della generalità e astrattezza e non interferisce con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o di diverso ordine giurisdizionale.

1.2.1 Attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica.

Quanto al primo aspetto occorre delineare i contorni della materia della contabilità pubblica, come fissati dalla giurisprudenza contabile, consistenti nel sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli Enti pubblici.

La funzione di consulenza riconosciuta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, coerentemente con le finalità di coordinamento della finanza pubblica perseguite dalla legge attributiva, si esplica esclusivamente su quesiti attinenti all'interpretazione di norme di contabilità e finanza pubblica, in modo da assicurarne una uniforme applicazione da parte delle autonomie territoriali.

La citata deliberazione 54/CONTR/2010 ha delineato una nozione unitaria di contabilità pubblica incentrata sul "*sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici*" da intendersi in senso dinamico anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri; pertanto la funzione consultiva deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche.

I quesiti all'odierno esame del Collegio rispettano tale requisito in quanto concernenti una materia, quella degli incentivi per funzioni tecniche, certamente riconducibile alla materia della contabilità pubblica, ed in particolare alla gestione delle spese, e sulla quale peraltro si è da tempo formata una copiosa giurisprudenza consultiva di merito della Corte dei conti.

1.2.2 Generalità e astrattezza della questione posta all'esame della Corte.

Quanto al secondo aspetto nel quale si articola il profilo oggettivo di ammissibilità, il parere di questa Corte può essere fornito solo rispetto a questioni di carattere generale che si prestino ad essere considerate in astratto, escludendo pertanto ogni valutazione su atti o casi specifici che determinerebbe un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione.

Sotto questo aspetto il Collegio rileva che l'interpretazione delle disposizioni sulla remunerazione degli incentivi per funzioni tecniche rappresenta questione suscettibile di interessare gli enti in generale.

1.2.3 Non interferenza con altre funzioni intestate alla Corte o ad altre giurisdizioni

Il Collegio ritiene altresì sussistente l'ulteriore requisito di ammissibilità oggettiva del quesito esplicantesi nella non interferenza della valutazione con altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti, ad altri organi giurisdizionali o a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o consulenza in determinate materie.

2. Primo quesito.

Con il primo quesito si chiede se sia corretto riconoscere gli incentivi per appalti di lavori, servizi e forniture non inclusi nei rispettivi programmi, escludendo la spettanza della quota di incentivi relativa alla fase di programmazione della spesa, limitando, pertanto, la riconoscibilità delle quote di incentivo relative alle altre fasi (es: direzione lavori, collaudo, etc.)

2.1. Programma degli acquisti e programmazione dei lavori pubblici

2.1.1. Per fornire risposta al quesito è necessario richiamare preliminarmente quanto disposto dall'art. 21 del decreto legislativo n. 50 del 18 aprile 2016 (Codice dei contratti pubblici, di seguito "Codice") in base al quale l'attività di realizzazione dei lavori di importo stimato pari o superiore a 100.000 euro e di acquisizione di beni e servizi di importo stimato pari o superiore a 40.000 euro si svolgono, rispettivamente, sulla base di un programma triennale e di un programma biennale, che i soggetti individuati dalla normativa vigente predispongono ed approvano nel rispetto dei documenti programmatori ed in coerenza con il bilancio e, per gli enti locali, secondo le norme che disciplinano la programmazione economico-finanziaria degli stessi.

Sulla possibilità di procedere alla remunerazione degli incentivi per funzioni tecniche in relazione ad appalti di lavori non inseriti nel programma triennale dei lavori, la giurisprudenza consultiva di questa Corte ha espresso un orientamento restrittivo (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 310/2019/PAR del 18 luglio 2019) basato sulla considerazione della centralità della fase della programmazione, che consente la identificazione e quantificazione dei bisogni e delle priorità dell'Ente e la verifica della sostenibilità finanziaria dell'appalto. A sostegno di tale orientamento sono stati richiamati due precedenti pareri, l'uno reso su analogo quesito, ma in vigenza della previgente disciplina contenuta dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 (Sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione n. 3/2015/PAR del 12 febbraio 2015), l'altro reso invece sulla differente fattispecie relativa alla mancanza, in caso di appalti di servizi e forniture, del progetto e del quadro economico (Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 25/2019/PAR del 19 marzo 2019).

2.1.2. Ritiene il Collegio che la risposta al quesito debba prendere le mosse

da una pur sintetica ricostruzione del quadro normativo vigente.

Innanzitutto, va rammentato che la realizzazione di un appalto consta, in via generale, di cinque distinte fasi: programmazione, progettazione, aggiudicazione, esecuzione e collaudo o verifica di conformità. La Sezione condivide le considerazioni contenute dalla citata deliberazione n. SRCPIE/25/2019/PAR sulla centralità del momento programmatorio, volto "*a definire i bisogni della collettività, ad approntare le necessarie misure per soddisfarli ed a consentire la verifica della congruità, proporzionalità, dell'efficienza dei risultati raggiunti*".

Tuttavia, non può non tenersi a mente come l'ordinamento conosca ipotesi di appalti affidabili senza previa programmazione, com'è nel caso, ad esempio, dei lavori pubblici di somma urgenza disciplinati dall'art. 191, comma 3, del T.U.E.L.

2.1.3. Ne discende che da questa e da ulteriori disposizioni (si veda ad esempio l'art. 63 del Codice, che prevede la possibilità, al ricorrere di determinate circostanze, di aggiudicare appalti pubblici mediante una procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara) si può ricavare il principio generale per il quale, a fronte di eventi oggettivamente non programmabili, non può escludersi l'ipotesi di appalti non inseriti nella programmazione, segnatamente al ricorrere di circostanze eccezionali ed imprevedibili, purché, ovviamente, sussista quella finalizzazione all'interesse pubblico che garantisce il rispetto del principio costituzionale del buon andamento, circostanza questa che dovrà trovare riscontro in una motivazione rafforzata dei provvedimenti amministrativi che danno vita alla procedura.

2.1.4. Tale principio sembra estensibile anche agli appalti di servizi e forniture (si pensi soltanto al caso ipotetico di necessaria acquisizione in via d'urgenza di dispositivi medici per fronteggiare l'emergenza pandemica). La risoluzione del quesito relativo alla incentivabilità delle funzioni tecniche afferenti alle differenti fasi di realizzazione dell'appalto non sembra pertanto dipendere dall'inserimento nel programma biennale.

2.2. Condizioni per l'incentivabilità delle funzioni tecniche diverse dalla programmazione.

2.2.1. La giurisprudenza consultiva di questa Corte dei conti ha da tempo

chiarito le condizioni di carattere generale che, in base all'art. 113 del Codice, devono sussistere ai fini dell'incentivabilità di ogni singola funzione tecnica, le quali sono così enucleabili:

a) che l'Amministrazione sia dotata di apposito regolamento interno, essendo questa la condizione essenziale ai fini del legittimo riparto tra gli aventi diritto delle risorse accantonate sul fondo e sede idonea per circoscrivere dettagliatamene le condizioni alle quali gli incentivi possono essere erogati;

b) che le risorse finanziarie del fondo - desumibile da previsione di bilancio - costituito ai sensi dell'art. 113, comma 2, del Codice siano ripartite, per ciascuna opera, lavoro, servizio e fornitura, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale;

c) che il relativo impegno di spesa sia assunto a valere sulle risorse stanziate nel quadro economico dell'appalto, attraverso la costituzione di un apposito fondo vincolato non superiore al 2% dell'importo dei lavori posti a base di gara;

d) che l'incentivo spettante al singolo dipendente non ecceda il tetto annuo lordo del 50% del trattamento economico complessivo;

e) che, negli appalti di servizi e forniture, sia stato nominato il direttore dell'esecuzione.

2.2.2. In base a tale enucleazione si comprende il senso dell'orientamento sopra citato, espresso dalla Sezione piemontese (cfr., *supra*, punto 2.1.1.), che nega l'incentivabilità delle funzioni tecniche in assenza di un quadro economico, in quanto ciò non consentirebbe di determinare l'importo posto a base di gara e, di conseguenza, l'ammontare del fondo incentivante ad esso parametrato, venendo dunque meno la condizione sopra elencata sub c); senza necessità di entrare in questa sede nel merito di tale orientamento, ritiene il Collegio che i principi ivi affermati non sarebbero in ogni caso estensibili alla fattispecie all'odierno esame, relativa al mancato inserimento negli strumenti programmatori, la quale di per sé evidentemente non implica il necessario venir meno di alcuna delle condizioni di ordine generale sopra ricordate. Appare pertanto astrattamente ammissibile l'ipotesi prospettata dal richiedente il parere,

vale a dire la possibilità di riconoscere gli incentivi per appalti di lavori, servizi e forniture non inclusi nei rispettivi programmi, escludendo la liquidazione della quota di incentivi relativa alla fase di programmazione della spesa, purché ricorrano tutte le altre condizioni generali e, secondo un principio più volte affermato dalla giurisprudenza consultiva, tali attività siano caratterizzate in concreto da quella particolare complessità che le deve caratterizzare, la quale ultima rappresenta il presupposto che consente di derogare, in via eccezionale, al principio di onnicomprensività della retribuzione già in godimento (*ex multis*: Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 87/2020/PAR del 12 ottobre 2020); ciò coerentemente con la *ratio* della norma, che è quella di accrescere l'efficienza della spesa attraverso il risparmio che deriva dal ricorso a professionalità interne per lo svolgimento di attività funzionali alla realizzazione di appalti in circostanze che altrimenti richiederebbero il ricorso a professionisti esterni, con possibili aggravi di costi per il bilancio dell'ente interessato (Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione n. 51/2011/CONTR del 4 ottobre 2011).

3. Secondo quesito

3.1. Con il secondo quesito si chiede se sia corretto riconoscere gli incentivi limitatamente agli appalti di servizi e forniture senza alcuna decurtazione, dalla data di entrata in vigore del Codice dei Contratti alla data di entrata in vigore del D.M. n. 14 del 16.1.2018, laddove il programma degli acquisti di beni e servizi non dovesse ritenersi obbligatorio prima dell'entrata in vigore del medesimo D.M. n. 14/2018.

3.2. Tale secondo quesito appare frutto di un erroneo presupposto interpretativo del richiedente il parere, in quanto l'obbligo di programma biennale va fatto risalire all'entrata in vigore del Codice e non del citato decreto ministeriale, attuativo del comma 8 dell'art. 21 ed inerente all'ambito di regolamentazione ivi circoscritto. In ogni modo, la risoluzione del primo quesito rende irrilevante in questa sede tale seconda questione, che il richiedente accorpava alla precedente in unico punto.

4 Terzo, quarto e quinto quesito

4.1. I tre successivi quesiti possono essere raggruppati, in quanto tutti

riguardano le condizioni per l'incentivabilità degli appalti di servizi e forniture. Si chiede infatti se per forniture o servizi si possano riconoscere incentivi qualora si tratti di appalti di importo superiore a 500.000 euro e di particolare complessità, se per i medesimi si possano riconoscere incentivi qualora si tratti di appalti di importo inferiore a 500.000 euro e di particolare complessità, ed infine se nella fattispecie la particolare complessità possa essere attestata dal R.U.P. per gli appalti delle pulizie delle sedi comunali.

4.2. A tale proposito, la giurisprudenza consultiva contabile ha già avuto modo di chiarire che l'applicabilità degli incentivi, nell'ambito dei contratti di affidamento di servizi e forniture, è contemplata soltanto nel caso in cui sia nominato il direttore dell'esecuzione, inteso quale soggetto autonomo e diverso dal R.U.P. (Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 301/2019/PAR, del 11 ottobre 2019). Tale distinta nomina è richiesta, in base al punto 10 delle Linee guida n. 3 dell'Anac, recanti «*Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni*», soltanto negli appalti di forniture o servizi di importo superiore ad € 500.000,00 ovvero di particolare complessità.

4.3. Ritiene il Collegio che tali ipotesi vadano considerate alternative, e che pertanto la particolare complessità richiesta per la nomina del direttore dell'esecuzione potrebbe caratterizzare anche appalti di importo inferiore ad € 500.000. Tale parametro numerico può rappresentare tuttavia un criterio di orientamento, in quanto solo in circostanze davvero eccezionali le funzioni tecniche associate ad un appalto di forniture e di servizi di importo più esiguo potranno dirsi caratterizzate da quella particolare complessità che, come già ricordato in risposta al primo quesito, rappresenta il presupposto che consente di derogare, in via eccezionale, al principio di onnicomprensività della retribuzione; ciò coerentemente con la *ratio* della norma, che è - come detto, cfr. precedente punto 2.2.2. - quella di accrescere l'efficienza della spesa attraverso il risparmio che deriva dal ricorso a professionalità interne per lo svolgimento di attività funzionali alla realizzazione di appalti in circostanze che altrimenti richiederebbero il ricorso a professionisti esterni, con possibili aggravi di costi per il bilancio dell'ente interessato. L'Amministrazione dovrà pertanto attentamente valutare l'occorrenza, in concreto, di attività effettivamente incentivabili, tenuta a mente la richiamata *ratio* che, in ultima analisi, per quanto ormai più volte ribadito, appare ispirata ad un principio di contenimento della spesa e non di aggravio della

stessa, potendosi, nell'evenienza di scelte operate in difformità a tale criterio orientativo, incorrere nelle forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

5 Sesto quesito

5.1. Con il sesto quesito si chiede se gli appalti di manutenzione (es: di immobili, del verde, di strade) rientrino tra gli appalti di lavori o tra gli appalti di servizi.

5.2. Il quesito, in quanto inerente al corretto inquadramento giuridico di una indefinita serie di ipotesi contrattuali, esula dall'ambito sopra definito di inerenza alla materia della contabilità pubblica (punto 1.2.1.) sotto il duplice profilo della possibile interferenza della valutazione con altre funzioni intestate a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di consulenza in determinate materie (nella fattispecie, l'ANAC) e della possibile ingerenza della Sezione in ambiti di valutazione riservati all'Amministrazione, e va pertanto dichiarato inammissibile.

5.3. Tuttavia, in ottica collaborativa, al fine di orientare le valutazioni di spettanza dell'Amministrazione, la Sezione ritiene opportuno fornire le seguenti coordinate ermeneutiche:

- la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 2/2019/QMIG del 9 gennaio 2019, ha escluso che in relazione ai lavori di manutenzione si ponga un problema di *numerus clausus* delle "funzioni tecniche", oggetto di incentivo secondo il principio di tassatività affermato e ribadito dalla Corte, statuendo il seguente principio di diritto: "*gli incentivi per funzioni tecniche previsti dall'art. 113 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) possono essere riconosciuti, nei limiti previsti dalla norma, anche in relazione agli appalti di manutenzione straordinaria e ordinaria di particolare complessità*";
- l'ANAC, con parere di precontenzioso n. 576 del 13 giugno 2018, in merito alla manutenzione del verde aveva chiarito che "*La semplice manutenzione del verde pubblico, se limitata ad attività di cura e regolazione di quanto già esistente, rientra nell'ambito dei servizi e non in quello dei lavori*" e che "*di conseguenza, tutte le volte in cui l'attività non comporti una modificazione della realtà fisica con l'utilizzazione, la manipolazione e l'installazione di materiali aggiuntivi e sostitutivi non inconsistenti sul piano strutturale e funzionale (cd. "quid novi"), la manutenzione del verde pubblico rientra nell'ambito dei servizi e*

non in quello dei lavori: così, ad esempio, la mondatura, rasatura, irrigazione, concimazione, posatura, pulizia, trattamenti vari, sfalcio, decespugliamento delle scarpate, ecc., non configurano "lavori" ma servizi"

6. Settimo quesito

6.1. Con il settimo quesito si chiede se per forniture o servizi in cui sia nominato il direttore dell'esecuzione, gli incentivi spettino anche al Responsabile Unico del Procedimento, oltre che alle altre figure che svolgono le prestazioni di verifica della conformità al progetto di servizio o fornitura messo in gara.

6.2. Al quesito deve darsi risposta affermativa richiamando quanto affermato al punto 4 del presente parere e pur sempre nel rispetto delle condizioni già ricordate. Infatti, qualora sia stato nominato, ricorrendone le necessarie circostanze, il direttore dell'esecuzione, saranno incentivabili anche le funzioni tecniche svolte da altri soggetti.

7. Ottavo quesito

7.1. Con l'ottavo quesito si chiede se sia corretto, al fine di incentivare la concorrenzialità tra gli operatori economici, prevedere, senza ulteriori specifiche, l'erogazione degli incentivi per gli appalti sottosoglia aggiudicati con gara aperta o procedura negoziata, pur trattandosi di procedure che avrebbero potuto essere affidate direttamente, previa attestazione da parte RUP dei vantaggi che nel caso specifico ne giustifichino l'aggravio procedimentale.

7.2. Il quesito esula dall'ambito sopra definito di inerenza alla materia della contabilità pubblica (punto 1.2.1.) sotto il profilo della possibile ingerenza della Sezione in ambiti di valutazione riservati all'Amministrazione, e va pertanto dichiarato inammissibile.

8. Nono quesito

8.1. Con il nono quesito si chiede se per liquidare gli incentivi sia necessaria l'individuazione dei dipendenti a cui sono affidate le varie funzioni incentivabili in via preventiva e se in mancanza ciò possa avvenire a chiusura dell'appalto.

8.2. Il quesito, nella misura in cui possa dirsi rientrare nell'ambito di inerenza alla materia della contabilità pubblica, trova risposta nella enucleazione delle condizioni di ordine generale che presiedono all'incentivabilità delle funzioni tecniche di cui al punto 2.2. del presente parere, risultando, per quanto esula da tale declaratoria, ancora una volta inammissibile sotto il profilo della possibile ingerenza della Sezione in ambiti di valutazione riservati all'Amministrazione.

9. Decimo quesito

9.1. Con il decimo quesito si chiede se, al fine di garantire l'applicazione delle disposizioni sui limiti di spesa del trattamento accessorio, sia corretto individuare nella data di pubblicazione del bando il momento in cui incardinare la disciplina degli incentivi e conseguentemente ammettere gli incentivi nei limiti rientranti in detto tetto ed escludere in via definitiva gli eventuali altri appalti.

9.2. In relazione a tale ultimo dubbio interpretativo, questa Sezione ha già di recente chiarito, con deliberazione n. 120/2020/PAR del 12 dicembre 2020, che la determinazione delle attività incentivabili, in ragione della normativa applicabile *rationae temporis,* è questione differente da quella che riguarda il profilo dell'inclusione di tali compensi nel calcolo relativo al rispetto dei limiti di spesa di personale.

All'ipotesi di pubblicazione del bando di gara avvenuta antecedentemente all'entrata in vigore del Codice vigente deve applicarsi, anche per quanto riguarda l'incentivabilità delle funzioni tecniche, la disciplina previgente, di cui al già citato d.lgs. n. 163/2006.

Per quanto invece riguarda la inclusione di detti incentivi nei limiti di spesa relativi al trattamento accessorio, gli incentivi maturati nel periodo temporale che decorre dalla data di entrata in vigore del Codice fino al giorno anteriore all'entrata in vigore del comma 5-*bis* dell'art. 113 (1° gennaio 2018) sono da includere nel tetto dei trattamenti accessori di cui all'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, successivamente modificato dall'articolo 23 del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna esprime il proprio parere enunciando i seguenti principi:

- gli incentivi per funzioni tecniche, disciplinati dall'art. 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, possono essere riconosciuti al personale dipendente dell'Amministrazione che abbia svolto funzioni tecniche finalizzate alla conclusione di appalti di lavori, servizi e forniture non inclusi nei rispettivi programmi purché ricorrano tutte le condizioni di ordine generale; tali attività dovranno in concreto essere caratterizzate da quella particolare complessità che rappresenta il presupposto che consente di derogare, in via eccezionale, al principio di onnicomprensività della retribuzione già in godimento;
- a fronte di appalti di lavori e servizi di importi inferiore ad € 500.000 e di particolare complessità, che implichino la necessaria nomina del direttore dell'esecuzione, potranno essere incentivabili anche le funzioni tecniche svolte da soggetti diversi dal direttore dell'esecuzione.

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa, mediante posta elettronica certificata, al Sindaco del Comune di San Lazzaro di Savena (BO) ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali della Regione Emilia-Romagna;
- che l'originale resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Invita il Comune alla pubblicazione della presenta deliberazione sul sito istituzionale ai sensi dell'articolo 1, comma 9, lett. f) della legge 6 novembre 2012, n. 190, che consente di individuare specifici obblighi di trasparenza ulteriori rispetto a quelli previsti da disposizioni di legge, e nel rispetto del principio generale della trasparenza, intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, anche al fine di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche, ai sensi dell'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio mediante collegamento da remoto del 3 febbraio 2021.

Il relatore
Marco Scognamiglio
(firmato digitalmente)

Il presidente
Marco Pieroni
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria nella data di apposizione della firma del funzionario preposto.

Il funzionario preposto
Roberto Iovinelli
(firmato digitalmente)