



REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

*Nell'adunanza del 25 luglio 2019*

*composta dai magistrati:*

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f., relatore
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Maristella FILOMENA	Referendario
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario

\*\*\*\*\*

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 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;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3", ed in particolare, l'art. 7, comma 8;

VISTI gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva approvati dalla Sezione delle Autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, come modificati e integrati dalle delibere n. 5/AUT/2006 del 17 febbraio 2006 e n. 9/SEZAUT/2009/INPR del 3 luglio 2009 e, da ultimo dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

VISTA la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Cappella Maggiore (TV) con nota prot. 5694/2019 del 10/06/2019, acquisita dalla Sezione Regionale di Controllo del Veneto al prot. n. 0007298-11/06/2019-SC\_VEN\_T97-A;

VISTA l'ordinanza n. 40/2019 con la quale il Presidente f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il magistrato relatore dott.ssa Elena Brandolini;

#### FATTO

**1.** Il Sindaco del Comune di Cappella Maggiore (TV) – ha inviato una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, in merito alla corretta applicazione della norma sugli incentivi per funzioni tecniche per appalti relativi a servizi e forniture (art. 113 d.lgs n. 50/2016) estrinsecantesi in due quesiti specifici.

**1.1.** Il primo dei quesiti formulati, coinvolge i primi due commi dell'art. 113 del d.lgs n. 50/2016 ed, in particolare, il comma 2 in base al quale 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 (...) 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”*.

Sull'interpretazione di tale disposizione, il Sindaco istante richiama gli orientamenti formulati dalla magistratura contabile in sede consultiva (in particolare: Sezione regionale di controllo per le Marche, deliberazione n. 28/2018/PAR e questa Sezione, deliberazione n. 1/2019/PAR) in base ai quali l'incentivo è subordinato all'esperimento di una gara o comunque di una procedura comparativa.

A tal proposito, il Sindaco osserva che l'art. 36. Comma 2, lett. a) del d.lgs. n. 50/2016 prevede che l'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore ad € 40.000,00 può avvenire mediante affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più operatori economici, all'uopo osservando che: *“di norma gli Uffici dell'Ente istante, conformemente ad una pratica diffusa presso anche altri enti, procedono ad affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture con consultazione di due o più preventivi. In alcuni casi la consultazione viene preceduta da un'indagine di mercato attivate attraverso una richiesta di manifestazione d'interesse. Più in particolare l'Ente pubblica sul proprio sito internet una richiesta di manifestazione d'interesse per l'affidamento diretto ai sensi dell'art. 36 comma 2 lett. a) del D.lgs. 50/2016 di un determinato lavoro, servizio fornitura specificando di norma l'importo stimato dell'affidamento, eventuali requisiti di partecipazione e gli elementi essenziali del contratto. Pervenute le manifestazioni d'interesse da parte degli operatori economici interessati, l'Ente richiede un preventivo per l'affidamento diretto ai sensi dell'art. 36 comma 2 lett. a) del D.lgs. 50/2016 a tutti i soggetti (od ad alcuni di essi) che hanno manifestato l'interesse e successivamente, valutati i preventivi pervenuti, procede ad affidamento diretto.*

*In altri casi la consultazione di due o più preventivi non è preceduta dall'attività sopradescritta ma l'Ufficio competente procede alla consultazione di due o più preventivi mediante richiesta diretta ai vari operatori economici eventualmente selezionati da un registro/albo detenuto dall'Ente”.*

Ciò precisato, l'Ente chiede di sapere se le procedure di affidamento sopradescritte - affidamento diretto di lavori, servizi e forniture per importi inferiori a € 40.000,00 attraverso consultazione degli operatori previa richiesta di manifestazione di interesse oppure richiesta diretta di due o più preventivi – configurino *“una procedura comparativa e quindi, possano, nel rispetto dell'autonomie regolamentare dell'ente, costituire presupposto per la costituzione del fondo di cui all'art. 113, comma 2, del d.lgs 50/2016”.*

**1.2.** Il secondo dei quesiti formulati coinvolge un altro aspetto del richiamato comma 2 dell'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016 che, all'ultimo periodo, subordina la possibilità di attribuzione dell'incentivo per funzioni tecniche relative all'affidamento di servizi e forniture alla circostanza che sia nominato il Direttore dell'Esecuzione.

In proposito il richiedente preme che: *“le Linee Guida Anac n.3 concernente "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico del procedimento per l'affidamento di appalti e concessioni" pubblicate sulla Gazzetta Ufficiale n. 273 del 27 Novembre 2016 e successivamente modificate nel corso del 2017 dedicano una specifica sezione al Responsabile dell'esecuzione negli appalti di servizi e forniture (paragrafi 8-9- 10). In particolare il RUP, salvo i casi previsti dal paragrafo 10, svolge anche il ruolo di Direttore dell'esecuzione”* chiede di sapere *“se nel caso di coincidenza delle funzioni di RUP e di Direttore dell'esecuzione, indipendentemente dalla presenza di un formale atto di nomina del RUP quale Direttore dell'esecuzione (probabilmente ultroneo stante le indicazioni del paragrafo 8 delle Linee Guida ANAC n. 3), possano essere accantonate le relative risorse e procedere quindi alla distribuzione dell'incentivo”.*

## DIRITTO

**2.** Preliminare all'esame della questione sottoposta al vaglio della Sezione è la verifica della concomitante sussistenza, in specie, dei requisiti di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa) della richiesta, quali indicati dalla Sezione delle Autonomie attraverso l'atto di indirizzo approvato nell'adunanza del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, cui si aggiunge la deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, nonché quali definiti dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di Controllo con la deliberazione n. 54/CONTR/2010.

La riscontrata carenza dei rigorosi requisiti sia di carattere soggettivo, sia di carattere oggettivo, preclude l'esame del merito della richiesta.

**2.1.** Nel caso all'esame, appare soddisfatto il prescritto requisito soggettivo sia con riguardo all'Ente richiedente, sia con riguardo all'organo legittimato ad avanzare istanza di parere. La richiesta perviene, invero, dal Comune – ente espressamente indicato nella norma, la cui elencazione va considerata tassativa in quanto riproduce letteralmente

quella dell'art. 114 Cost. di cui l'art. 7, comma 8, L.131/03 costituisce attuazione (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie deliberazione n. 13/AUT/07) – ed è sottoscritta dal Sindaco e, dunque, dal soggetto titolare della rappresentanza istituzionale dell'ente locale ex art. 50 comma 2 Tuel. A tal proposito, non appare ostativo all'ammissibilità della richiesta *de quo*, la circostanza che la stessa non sia stata inoltrata per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali (CAL), attualmente non operativo, sebbene formalmente costituito, posto che la formulazione dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131 non preclude un rapporto diretto tra le amministrazioni e le Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti.

**2.3.** La richiesta di parere in esame è da ritenersi ammissibile anche sotto il profilo oggettivo.

Il richiesto parere, infatti, è riconducibile alla nozione di contabilità pubblica, strumentale alla funzione consultiva, quale definita dai richiamati atti di indirizzo in quanto involge la risoluzione di problematiche che presuppongono l'interpretazione di una norma di legge (art. 113, comma 2, del d.lgs. 50/2016, nel testo sostituito dal d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56, in relazione ad opzioni derivanti dalla lettura delle linee guida dell'ANAC) che individua criteri e condizioni per la corresponsione, a favore di particolari categorie di dipendenti pubblici, di un compenso aggiuntivo rispetto alla retribuzione ordinariamente spettante ed in quanto tale idoneo ad incidere su uno dei maggiori aggregati della spesa corrente (spese di personale), con evidenti riflessi sugli equilibri di bilancio e la sana gestione finanziaria dell'Ente (in termini: Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 186/2017/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n.107/2019/PAR).

Si richiamano sul punto gli orientamenti espressi dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie di questa Corte nei richiamati atti di indirizzo generale, a mente dei quali devono ritenersi ammissibili quesiti attinenti alla materia del personale che risultino *“connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica – espressione della potestà legislativa concorrente di cui all'art. 117, comma 3, della Costituzione- contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio”* (Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di Controllo, deliberazione n. 54/CONTR/2010 cit.).

Peraltro, come già evidenziato nella già menzionata deliberazione di questa Sezione n. 107/2019/PAR - involgente problematiche simili a quelle in esame -, la riconducibilità alla materia della “contabilità pubblica” di queste ultime è confermata anche dalla copiosa giurisprudenza della magistratura contabile che si è espressa in merito ai predetti compensi incentivanti (cfr.: *ex plurimis*, Sezioni riunite, deliberazione n. 51/2011, Sezione delle autonomie, deliberazioni n. 18/2016, n.10/2016, n.7/2017 e n. 6/2018; Sezioni regionali di controllo: Toscana, deliberazione n. 15/2013, n. 186/2017; Lombardia deliberazioni n. 247/2014, n. 185/2017, n.190/2017, n. 191/2017; Veneto, deliberazioni n. 338/2017, n. 198/2018, n.455/2018 e n. 1/2019; Abruzzo, deliberazione n. 358/2015; Emilia-Romagna, deliberazione n. 118/2016; Sardegna, deliberazione n. 122/2016; Puglia, deliberazione n.5/2017; Piemonte, deliberazione n. 177/2017; Marche, deliberazione n. 28/2018).

Quanto agli altri requisiti di ammissibilità si osserva che le questioni prospettate hanno sufficiente rilevanza generale ed astratta e, allo stato degli atti, non implicano valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti. Si ricorda, a tal proposito, che il parere viene reso unicamente avuto riguardo esclusivo alle questioni di natura generale ed astratta, e non può, in nessun caso, essere interpretato quale intervento atto a validare eventuali determinazioni *in itinere*, ovvero già assunte o atti già adottati *ex post*.

Inoltre, sempre allo stato degli atti, non si rilevano commistioni e/o interferenza con le funzioni di controllo e giurisdizionali esercitate dalla Corte ovvero da altre magistrature.

**3.** Nel merito, occorre premettere che nell'esercizio della funzione consultiva di cui sono investite, la Sezioni regionali di controllo non possono essere coinvolte, in nessun modo nei processi decisionali degli enti.

Costituisce *ius receptum* il principio secondo il quale la richiesta di parere, pur essendo, di norma, originata da un'esigenza gestionale dell'Amministrazione, deve essere finalizzata ad ottenere indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti riguardanti la contabilità pubblica.

Diversamente opinando, l'esercizio della funzione verrebbe a condizionare quell'attività amministrativa su cui la Corte è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale (in termini: Sezione delle Autonomie, delibera n. 5/AUT/2006). Ne discende che l'esame dei quesiti sottoposti alla Sezione può avvenire solo in via generale ed astratta, alla luce dei principi normativi che vengono in considerazione nel caso in esame e della loro corretta interpretazione, rientrando nella sfera di discrezionalità dell'ente la scelta delle modalità concrete con le quali applicare la normativa in materia.

Il limite della funzione consultiva come sopra delineato, infatti, fa escludere qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nella esclusiva competenza dell'autorità che la svolge. È esclusivo onere dell'Amministrazione, infatti, applicare le norme al caso di specie, non potendo, al contrario, la richiesta di parere essere diretta ad ottenere indicazioni concrete per una specifica e puntuale attività gestionale, e dunque ogni valutazione in merito alla legittimità e all'opportunità dell'attività amministrativa resta in capo all'ente.

Secondo un principio ampiamente consolidato, infatti, la funzione consultiva non può risolversi in una surrettizia forma di coamministrazione o di cogestione incompatibile con la posizione di neutralità e di terzietà della magistratura contabile di cui si è già detto.

**3.1.** Ciò precisato si procede all'esame dei quesiti sottoposti dall'Amministrazione comunale, offrendo, per le motivazioni di cui sopra, una lettura interpretativa delle norme che regolano la materia in oggetto.

Con il primo dei quesiti formulati l'Ente chiede di sapere se l'affidamento diretto di lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. a del d.lgs 50/2016, cioè per importi inferiori a 40.000,00 euro, attraverso consultazione degli operatori previa richiesta di manifestazione di interesse oppure richiesta diretta di due o più preventivi, configuri la procedura comparativa che legittima l'Ente, nel rispetto della propria

autonomia regolamentare, a costituire il fondo di cui all'art. 113, comma 2, del d.lgs 50/2016.

Con il secondo quesito si chiede di sapere se nel caso di coincidenza delle funzioni di Rup e di Direttore dell'esecuzione, indipendentemente anche da un atto formale di nomina del Rup quale direttore dell'esecuzione, possono essere accantonate le relative risorse e procedere quindi alla distribuzione dell'incentivo,

Ad entrambi i quesiti, per le motivazioni di cui appresso, deve essere data risposta negativa.

**3.2.** Si premette che la risoluzione di entrambi i quesiti si colloca nell'alveo del nuovo codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50 del 2016 e s.m.i.) e, precisamente dell'art. 113, da esaminarsi in combinato disposto con gli artt. 31 e 213, nei testi aggiornati dapprima dal d.lgs. 19 aprile 2017, n. 56 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50), dall'art. 1 comma 526 della L. 27 dicembre 2017, n. 205 (Legge di bilancio 2018), e, quindi dal d.l. 18 aprile 2019, n. 32 (Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici) nonché con le disposizioni di "maggior dettaglio" dettate dall'ANAC ai sensi del richiamato art. 31, comma 5, attraverso le Linee guida n. 3, recanti: "Nomina, ruolo e compiti del responsabile unico dei procedimenti per l'affidamento di appalti e concessioni", approvate dal Consiglio dell'Autorità con deliberazione n. 1096 del 26 ottobre 2016 ed aggiornate al d.lgs. 56 del 19/4/2017 con deliberazione del Consiglio n. 1007 dell'11 ottobre 2017, aventi natura vincolante (Consiglio di Stato, parere n. 2044/2017).

Si evidenzia, peraltro, che a seguito dell'intervenuto d.l. 18 aprile 2019, n. 32 cit., le Linee guida dell'ANAC ex art. 31, comma 5, d.lgs. 50/2016, unitamente ai decreti adottati in attuazione delle previgenti disposizioni, dovranno essere sostituite dal regolamento unico recante disposizioni di esecuzione, attuazione e integrazione del codice degli appalti, di cui al novellato art. art. 216, comma 27-octies, da emanarsi, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della relativa disposizione, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettere a) e b), della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-Regioni. Le richiamate Linee guida, pertanto, troveranno applicazione fino alla data di entrata in vigore del predetto regolamento. Inoltre, va ulteriormente osservato che, per espressa volontà legislativa, le novelle così introdotte al d.lgs. 50/2016, trovano applicazione per le procedure i cui bandi o avvisi, con i quali si indice una gara, sono pubblicati successivamente alla data del 19 aprile 2019 (data di entrata in vigore del d.l.), nonchè, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, per le procedure in cui, alla medesima data, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

Ciò precisato, ai fini della risoluzione delle questioni sottoposte, rileva l'art. 113, laddove, nel dettare la disciplina dei nuovi "incentivi per funzioni tecnici", prescrive (testo vigente dal 19 aprile 2019) 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 connesse,*

*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 progettazione, di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione, di verifica preventiva della progettazione [modifica introdotta dal D.L. 18 aprile 2019, n. 32 art. 1, comma 1 lett. aa)], 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. (.....) 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” (comma 2).*

Il D.L. 18 aprile 2019, n. 32 ha disposto, altresì, che anche la suesposta modifica all'art 113, comma 2, trova applicazione per le procedure i cui bandi o avvisi, con i quali si indice una gara, sono pubblicati successivamente alla data del 19 aprile 2019 (data di entrata in vigore del decreto), nonchè, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, alle procedure in cui, alla medesima data, non sono ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte.

La citata norma dispone che la ripartizione della parte più consistente delle risorse (l'80% del fondo costituito ai sensi del comma 2) debba avvenire “*per ciascuna opera o lavoro, servizio, fornitura con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti, tra il responsabile unico del procedimento e i soggetti che svolgono le funzioni tecniche indicate al comma 2 nonchè tra i loro collaboratori. (.....) La corresponsione dell'incentivo è disposta dal dirigente o dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente, previo accertamento delle specifiche attività svolte dai predetti dipendenti (...)*” (comma 3).

Va rilevato, quindi, che per l'erogazione di detti incentivi l'ente deve munirsi di un apposito regolamento, essendo questa la condizione essenziale ai fini del legittimo riparto tra gli aventi diritto delle risorse accantonate sul fondo e la sede idonea, unitamente alla contrattazione decentrata, per circoscrivere dettagliatamente le condizioni alle quali gli incentivi possono essere erogati (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 6/2018/QMIG cit.; Sezione Regionale di Controllo per il Veneto, deliberazione n. 353/2016/PAR).

Appare, altresì, opportuno rammentare che l'art. 113 D.lgs. n. 50/2016 contiene un sistema compiuto di vincoli per l'erogazione degli incentivi stessi e contestualmente ricordare come, per effetto delle modifiche apportate all'art. 113 dall'art. 76, comma 1, lett. b) del d.lgs. n. 56 del 2017, i compensi incentivanti in parola siano erogabili, in caso

di servizi o forniture, solo laddove sia stato nominato il direttore dell'esecuzione, nomina richiesta - come ricordato recentemente anche dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 2/SEZAUT/2019/QMIG) - "secondo le Linee guida ANAC n. 3 – par. 10.2, soltanto negli appalti di forniture e servizi di importo superiore a 500.000 euro ovvero di particolare complessità".

Ciò in quanto gli incentivi per le funzioni tecniche vanno a remunerare prestazioni tipiche di soggetti individuati e individuabili, direttamente correlati all'adempimento dello specifico compito. Tali compensi, infatti, non sono rivolti indiscriminatamente al personale dell'ente, ma mirati a coloro che svolgono particolari funzioni ("tecniche") nell'ambito di specifici procedimenti e ai loro collaboratori. Si tratta, quindi di una platea ben circoscritta di possibili destinatari, accomunati dall'essere incaricati dello svolgimento di funzioni rilevanti nell'ambito di attività espressamente e tassativamente previste 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).

**3.3.** Alla luce del suesposto quadro normativo è incontrovertibile che gli incentivi per funzioni tecniche possono essere riconosciuti esclusivamente per le attività riferibili a contratti di lavori, servizi o forniture che, secondo la legge, comprese le direttive ANAC (ben note all'amministrazione richiedente) o il regolamento dell'ente, siano stati affidati previo espletamento di una procedura comparativa e, relativamente agli appalti relativi a servizi e forniture, la disciplina sui predetti incentivi si applica solo "nel caso in cui è nominato il direttore dell'esecuzione" (cfr. 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). Quest'ultima circostanza, si ricorda, ricorre soltanto negli appalti di forniture e servizi di importo superiore a € 500.000 ovvero di particolare complessità.

In mancanza di una procedura di gara l'art. 113, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016 non prevede l'accantonamento delle risorse e, conseguentemente, la relativa distribuzione (cfr. parere 09.06.2017 n. 185 della Sezione regionale di controllo per la Lombardia).

Le predette circostanze, all'evidenza, non ricorrono per i casi in cui il codice prevede la possibilità di affidamento diretto e, pertanto, in assenza dei presupposti normativi legittimanti l'erogazione degli incentivi di che trattasi, va data risposta negativa al primo quesito formulato dall'amministrazione comunale.

Analogamente, in relazione al secondo quesito si osserva che le menzionate linee guida, in ossequio a quanto disposto dall'art. 31, comma 5, della normativa di riferimento, stabiliscono (par. 10) l'importo massimo e la tipologia di servizi e forniture per i quali il RUP può coincidere con il progettista o con il direttore dell'esecuzione del contratto e, nel contempo, precisano dettagliatamente i casi in cui quest'ultimo deve essere soggetto diverso dal responsabile del procedimento (par. 10.2 lett. da a) ad e)).

La determinazione dell'importo massimo individua con chiarezza il confine che impone la differenziazione delle due figure professionali. Al di sotto di detta soglia la nomina disgiunta delle stesse non è né necessaria, né tantomeno prevista, in quanto "il



*responsabile del procedimento svolge, nei limiti delle proprie competenze professionali, anche le funzioni di progettista e direttore dell'esecuzione del contratto*" (par. 10.1): solo al superamento della stessa si impone la scissione delle due figure. Dal quadro normativo non si evincono ulteriori fattispecie che legittimino la nomina del direttore dell'esecuzione al di fuori delle ipotesi contemplate.

Come già evidenziato, del resto, 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"* (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, e tale distinta nomina è richiesta soltanto negli appalti di forniture o servizi di importo superiore a € 500.000,00 ovvero di particolare complessità, con valutazione spettante ai dirigenti secondo quanto specificato al punto 10 delle citate Linee guida emanate dall'ANAC per disciplinare in modo più dettagliato *"Nomina, ruolo e compiti del RUP, per l'affidamento di appalti e concessioni"*.

In specie, premesso che l'art. 111, comma 2, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. prevede che, di norma, il direttore dell'esecuzione del contratto di servizi o di forniture coincida con il responsabile unico del procedimento, la particolare complessità che giustifica la scissione delle due figure viene individuata, dalla disciplina di attuazione del codice contenuta nelle citate Linee guida, espressamente ed a prescindere dal valore delle prestazioni, nelle seguenti circostanze: interventi particolarmente complessi sotto il profilo tecnologico (lett. b); 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, socio sanitario, supporto informatico) lett. c); interventi caratterizzati dall'utilizzo di componenti o di processi produttivi innovativi o dalla necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità (lett. d); per ragioni concernenti l'organizzazione interna alla stazione appaltante, che impongano il coinvolgimento di unità organizzativa diversa da quella cui afferiscono i soggetti che hanno curato l'affidamento (lett. e).

Dal quadro normativo sopra richiamato non si evincono ulteriori fattispecie che legittimino la nomina del direttore dell'esecuzione al di fuori delle ipotesi contemplate.

Ne consegue che la disciplina sugli incentivi non può trovare applicazione in tutti i casi in cui la legge non prevede la figura disgiunta del direttore dell'esecuzione rispetto a quella del RUP.

In proposito deve osservarsi, anche, che la giurisprudenza contabile è concorde nell'escludere l'incentivabilità di funzioni o attività diverse da quelle considerate dall'art. 113, comma 2, del decreto legislativo n. 50/2016 (Sezione delle Autonomie, del. n. 18/SEZAUT/2016/QMIG; SRC Puglia, del. n. 204/2016/PAR; SRC Veneto, del. n. 134/2017/PAR; SRC per la Regione siciliana, del. n. 171/2017/PAR). Ciò al fine di evitare un ingiustificato ampliamento dei soggetti beneficiari dell'incentivo stesso, con il ragionevole rischio di elusione del limite espressamente posto dall'art. 113, comma 2, ultimo periodo, che a chiare lettere riconduce, e circoscrive, gli incentivi per gli appalti di servizi o forniture alle ipotesi sopra rappresentate.

Ne consegue, pertanto, che per le argomentazioni già rappresentate in tema di presupposti

normativi legittimanti l'erogazione degli incentivi di che trattasi, va data risposta negativa anche al secondo quesito formulato dall'amministrazione comunale.

Entro il sopra delineato quadro complessivo l'Amministrazione comunale dovrà pertanto procedere ad effettuare le valutazioni discrezionali di propria spettanza quale ente esponenziale della collettività insediata sul territorio.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Veneto – rende il parere formulato dal Sindaco del Comune di Cappella Maggiore (TV) nei termini sopra precisati.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Sindaco e al segretario comunale del Comune di Cappella Maggiore (TV)

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 25 luglio 2019.

Il Presidente f.f., relatore

f.to Dott.ssa Elena Brandolini

Depositata in Segreteria il 11 ottobre 2019

IL DIRETTORE DI SEGRETARIA

f.to Dott.ssa Anna Maria Di Donato