



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 145/2024/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Acheropita Rosaria MONDERA	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario relatore
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELUCCI	Referendario
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario relatore

Nella Camera di consiglio del 10 settembre 2024

Vista la richiesta proveniente dal Sindaco del Comune di (...), formulata in data 24/04/2024 e pervenuta per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) del Piemonte in data 13 maggio 2024 (prot. n. 4584);

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 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, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 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, ed in particolare l'art. 7, comma 8;

Visto l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte n. 54 del 17 novembre 2010;

Vista l'Ordinanza in data 15 maggio 2024, n. 13/Agg, con la quale la richiesta di parere è stata assegnata per la trattazione;

Vista l'Ordinanza in data 6 settembre 2024 n. 19/Agg, con la quale la Presidente Aggiunta ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, autorizzando il collegamento da remoto dei Magistrati partecipanti, mediante applicativo informatico in uso presso la Corte dei conti;

Uditi i relatori, Primo referendario dott. Diego Maria POGGI e Referendario dott.ssa Elisa MORO;

Premesso in

FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di (...) ha formulato una serie di quesiti inerenti la necessità o meno, per l'amministrazione, di stipulare polizze assicurative a copertura dei rischi di risarcimento per danni cagionati a terzi, sulla base della previsione di tale voce di spesa tra quelle espressamente menzionate *"all'interno del quadro economico, nella voce incentivi tecnici quota vincolata di cui all'art. 45 comma 5 del nuovo codice degli appalti"*.

Il Comune nel dettaglio premette che, a suo dire, *"il divieto di assicurare i propri dipendenti per responsabilità civile verso terzi per colpa grave previsto dall'art. 3, comma 59, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 sia superato dalla norma del codice degli appalti art. 45 che risulta norma speciale"*; indi si sofferma sulla generalità e astrattezza della questione e sull'attinenza della stessa alla contabilità pubblica, al fine di sollecitare l'esame del merito da parte del Collegio.

Dopo aver ulteriormente citato il recente parere del MIMS n. 2163 del 20/07/2023, ai sensi del quale *"l'obbligo di assicurazione vige per le figure previste dall'art. 45 comma 2 del d.lgs. 36/23, per le attività indicate nell'allegato I.10 se esistenti all'interno della stazione"*

appaltante", l'amministrazione istante articola tre distinti quesiti che sottopone allo scrutinio di questa Sezione in sede consultiva.

Con il primo, il Comune di (...) chiede di sapere se *"sia tenuto alla stipula di polizza assicurativa per colpa grave che copra la Responsabilità civile verso terzi dei dipendenti incaricati quali RUP e direttori di esecuzione per le forniture di beni e servizi, se nominati, anche per importi inferiori a €. 500.000,00"*.

Il secondo quesito, che si pone solo in caso di soluzione affermativa data a quello precedente, chiede di conoscere se *"la polizza assicurativa possa ricomprendere tutte le attività svolte dal R.U.P. di cui all'Allegato I.10, ovvero sia limitata ad alcune di esse"*, nell'ipotesi in cui la relativa spesa sia posta *"a carico del Quadro Economico nell'ambito della quota residuale del 0,20% di cui al comma 5, dell'art. 45 d.lgs. 36/2023"*.

In ultimo, l'amministrazione interroga la Sezione in merito al fatto che, ai fini della *"corretta previsione"*, *"sia comunque necessario l'inserimento nel regolamento che regola gli incentivi tecnici, prevedendo una quota prioritaria da destinare al finanziamento di tali spese, ai sensi del comma 7 lettera c) del predetto art. 45 d.lgs. 36/2023"*.

AMMISSIBILITÀ SOGGETTIVA ED OGGETTIVA

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è prevista dall'art. 7, comma 8, della Legge n. 131 del 2003 che abilita le regioni, i comuni, le province e le città metropolitane (nonché le unioni di comuni, alle condizioni previste nella pronuncia n. 1/2021/SEZAUT/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti) a chiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente occorre dunque valutare l'ammissibilità dell'istanza in oggetto, avendo riguardo alle precisazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie (delibere del 27 aprile 2004 e 10 marzo 2006, n. 5, recanti indirizzi e i criteri generali per l'esercizio di tale attività in termini di legittimazione soggettiva e oggettiva) e dalle Sezioni Riunite in sede di controllo (delibera 17 novembre 2010, n. 54).

Sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere è ammissibile, in quanto proveniente dal Sindaco, organo di rappresentanza legale del Comune di (...), organo legittimato a proporla, ed è trasmesso per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali del Consiglio Regionale del Piemonte.

Quanto alla verifica del profilo oggettivo, è pacifico che, come previsto dall'art. 7 della Legge n. 131/2003, le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali; le attribuzioni consultive infatti si connotano sulle funzioni sostanziali di controllo conferite dalla legislazione alla Corte medesima e sono circoscritte alla materia di contabilità pubblica.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti hanno quindi delineato una nozione 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 (v. la Deliberazione n. 54 del 17 novembre 2010 e, di recente, v., altresì, sul punto, la Deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 2/2023/QMIG del 9 marzo 2023).

Ciò chiarito, il Collegio intende dare continuità alla posizione assunta dalla giurisprudenza contabile in punto di ammissibilità dei quesiti inerenti alle polizze assicurative per i dipendenti (Sezione regionale Lombardia n. 665/2011 e, più recentemente, Sezione regionale di controllo per la Sardegna n.6/2021 e questa medesima Sezione con deliberazione n. 89/2023, peraltro citata anche dal comune istante).

Può infatti ritenersi che il parere richiesto attenga alla *"materia di contabilità pubblica"* in quanto investe l'interpretazione di principi e di norme che governano l'attività finanziaria dell'amministrazione rispetto ai limiti di assunzione di spesa connessi ai suddetti contratti di assicurazione.

In tal senso milita altresì, come evidenziato dalla pronuncia n. 6/2021 della Sezione regionale della Sardegna, la rinnovata *"visione dinamica"* della contabilità pubblica *"che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente i relativi equilibri"*; in tale prospettiva, un contratto di assicurazione diretto a manlevare il dipendente pubblico dalla responsabilità civile nei confronti di terzi può avere effetti tali da ripercuotersi *"sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui relativi equilibri di bilancio"* se l'attenzione non si limita al solo dato del costo del premio e degli oneri connessi alla procedura di scelta della compagnia di assicurazione, ma si allarga ai risparmi di spesa corrispondenti alle somme (potenzialmente rilevanti) di cui l'ente dovesse risultare debitore a titolo di risarcimento verso terzi per effetto dell'illecito posto in essere dal proprio dipendente.

L'attinenza della richiesta di parere alla materia della contabilità pubblica si apprezza, quindi, *"nell'accezione dinamica di quest'ultima che mira, in ultima analisi, a garantire quell'equilibrio di bilancio che potrebbe essere compromesso da importanti azioni risarcitorie vittoriosamente esperite da terzi e i cui effetti possono essere neutralizzati attraverso il prodotto assicurativo sottoposto al vaglio interpretativo della Sezione"*.

Nella direzione dell'ammissibilità oggettiva del parere depone, inoltre, la formulazione dell'istanza in termini sufficientemente generali ed astratti.

Sebbene la richiesta di parere rivolta alla Corte sia originata plausibilmente dalla necessità di assumere determinazioni concrete inerenti ad una situazione specifica, i quesiti risultano formulati in termini generali e astratti, il che consente alla Sezione di esprimere, in pari termini, valutazioni attinenti esclusivamente alla linea interpretativa percorribile rispetto

alla legge e ai principi di diritto sottostanti alla questione giuridica oggetto di quesito, in tal modo eludendo ogni rischio di ingerenza nell'attività amministrativa dell'ente.

MERITO

Appare doveroso evidenziare, prima di passare alla disamina dei singoli quesiti, che la "premessa maggiore" da cui parte il ragionamento del comune istante, secondo cui *"il divieto di assicurare i propri dipendenti per responsabilità civile verso terzi per colpa grave previsto dall'art. 3, comma 59, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 sia superato dalla norma del codice degli appalti art. 45 che risulta norma speciale"*, non è condivisibile.

Infatti, contrariamente a quanto assunto dal Comune di (...), il citato comma 59 dell'articolo 3 della L. n. 244/2007 non ha semplicemente *"posto un principio (...) circa l'illegittimità della stipulazione da parte della p.a. di polizze assicurative volte alla copertura di danni erariale dei propri dipendenti"*, sul punto recependo in realtà l'orientamento dottrinario e giurisprudenziale sino ad allora affermatosi, che faceva leva sulla mancanza o illiceità della causa di siffatti contratti assicurativi (in cui il potenziale danneggiato assicurerebbe il potenziale danneggiante contro il rischio per quest'ultimo di subire proprie azioni di rivalsa), ma commina invece una specifica nullità contrattuale, tuttora vigente, relativa a un'ipotesi circoscritta di contratto assicurativo.

Testualmente, *"È nullo il contratto di assicurazione con il quale un ente pubblico assicura propri amministratori per i rischi derivanti dall'espletamento dei compiti istituzionali connessi con la carica e riguardanti la responsabilità per danni cagionati allo Stato o ad enti pubblici e la responsabilità contabile"*.

Anche la pronuncia di questa Sezione citata dall'ente, che esaminava un quesito in parte analogo, esplicitava preliminarmente *"al fine di evitare ogni fraintendimento, che le polizze assicurative in questione non riguardano la copertura di rischi di danno connessi alla responsabilità amministrativo-contabile del personale pubblico"*, ribadendo la piena vigenza del divieto di cui al comma 59 sopra citato.

Peraltro tale disposizione (riferita al divieto per un ente pubblico di stipulare una polizza che assicuri i propri amministratori per responsabilità erariale) non pare conferente al quesito che chiede se sia legittima, per il comune, la stipulazione di una polizza che assicuri i dipendenti comunali per responsabilità civile verso terzi.

La diversità di fattispecie è testuale, ove il comma 59 citato parla di amministratori, mentre il D. Lgs n. 36/2023 e il quesito del Comune di (...) parlano di dipendenti, ma soprattutto sistematica, dal momento che il comma 59 si riferisce espressamente alla copertura del rischio di essere convenuti per responsabilità erariale, mentre il quesito e le norme del codice dei contratti si riferiscono pacificamente alle (più ampie e diverse) ipotesi di responsabilità civile verso terzi.

Ciò doverosamente chiarito, è possibile passare alla disamina dei singoli quesiti.

Il primo di essi concerne il dubbio se il comune "sia tenuto alla stipula di polizza assicurativa per colpa grave che copra la Responsabilità civile verso terzi dei dipendenti incaricati quali RUP e direttori di esecuzione per le forniture di beni e servizi, se nominati, anche per importi inferiori a €. 500.000,00".

Va premesso che l'art. 45, comma 1, del d.lgs. n. 36/2023 prevede che "gli oneri relativi alle attività tecniche indicate nell'allegato I.10 sono a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti".

Come evidenziato dal Consiglio di Stato nella Relazione agli articoli e agli allegati dello Schema definitivo di Codice dei contratti pubblici, la disposizione in parola "stabilisce che le risorse per remunerare le attività tecniche gravano sugli stanziamenti relativi alle procedure di affidamento, estendendo la previsione alle attività tecniche relative a tutte le procedure e non solo all'appalto. Si superano, in tal modo, le difficoltà discendenti dalla vigente formulazione che, a parità di funzioni tecniche svolte, consentiva l'erogazione dell'incentivo ai dipendenti solo in caso di appalti ed escludeva tutte le altre procedure e gli affidamenti diretti".

Fino all'entrata in vigore del nuovo Codice, il sistema degli incentivi risultava attivabile in caso di servizi e forniture solo ed esclusivamente in caso di nomina di un Direttore di Esecuzione diverso dal RUP, ma tale ipotesi secondo l'Autorità Nazionale Anticorruzione (Linee-guida n. 3, concernenti "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) ed il diffuso orientamento delle sezioni regionali della Corte dei Conti (cfr. ad esempio il parere n. 301/2019 emesso dalla Sezione regionale del Veneto) era ammissibile solamente nel caso in cui l'appalto di servizi e forniture superasse la soglia dei cinquecentomila euro.

La Sezione regionale del Veneto chiariva espressamente che "l'art. 113 D.lgs. n. 50/2016 contiene un sistema compiuto di vincoli per l'erogazione degli incentivi stessi" e rammentava 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".

Nella sistematica del codice previgente, in effetti, gli incentivi per le funzioni tecniche andavano 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 trattava quindi di una platea circoscritta di possibili destinatari, accomunati dall'essere incaricati dello svolgimento delle funzioni appunto "tecniche" espressamente e tassativamente previste dalla legge (in tal senso deponevano le pronunce della Sezione delle autonomie, n. 6/2018/QMIG e i pareri delle sezioni regionali di controllo, nn. 5 e 108 del 2017 della Sezione Puglia e n. 333/2016 della Sezione Lombardia).

Ora il dubbio posto dall'amministrazione istante pare trarre origine proprio dall'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici, che apporta delle modifiche al sistema degli incentivi.

Attualmente l'art. 45, comma 2, del D. Lgs n. 36/2023 prevede che tale sistema si applichi *"anche agli appalti relativi a servizi o forniture nel caso in cui è nominato il direttore dell'esecuzione"*.

Ai sensi dell'art. 114, comma 7, del D.Lgs. n. 36/2023, infatti, *"per i contratti aventi ad oggetto servizi e forniture le funzioni e i compiti del direttore dell'esecuzione sono svolti, di norma, dal RUP"*.

La nomina di un direttore dell'esecuzione diverso dal RUP è riservata alle ipotesi di servizi e forniture *"di particolare importanza, per qualità o importo delle prestazioni"*, espressamente individuate nell'art. 32 dell'allegato II.14, intitolato significativamente *"Servizi e forniture di particolare importanza"*.

La disposizione in parola, al comma 2, testualmente prevede che *"Sono considerati servizi di particolare importanza, indipendentemente dall'importo, gli interventi particolarmente complessi sotto il profilo tecnologico, le prestazioni che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze, gli interventi caratterizzati dall'utilizzo di componenti o di processi produttivi innovativi o dalla necessità di elevate prestazioni per quanto riguarda la loro funzionalità e i servizi che, per ragioni concernenti l'organizzazione interna alla stazione appaltante, impongano il coinvolgimento di unità organizzativa diversa da quella cui afferiscono i soggetti che hanno curato l'affidamento"* e *"in via di prima applicazione"* individua come tali i seguenti servizi: *"a) servizi di telecomunicazione; b) servizi finanziari, distinti in servizi assicurativi e servizi bancari e finanziari; c) servizi informatici e affini; d) servizi di contabilità, revisione dei conti e tenuta dei libri contabili; e) servizi di consulenza gestionale e affini; f) servizi di pulizia degli edifici e di gestione delle proprietà immobiliari; g) eliminazione di scarichi di fogna e di rifiuti; disinfestazione e servizi analoghi; h) servizi alberghieri e di ristorazione; i) servizi legali; l) servizi di collocamento e reperimento di personale; m) servizi sanitari e sociali; n) servizi ricreativi, culturali e sportivi"*.

Il successivo comma 3 invece conferma che *“sono considerate forniture di particolare importanza le prestazioni di importo superiore a 500.000 euro”*.

Da quanto sopra, per rispondere al primo quesito, il Collegio trae la conclusione che, per le forniture di importo inferiore a € 500.000,00, il problema non si ponga, in quanto la nomina del direttore di esecuzione diverso dal RUP è prevista solo per importi superiori ai 500.000 euro. Tale soluzione è sostenuta anche dalla Sezione regionale campana della Corte dei conti che, con il parere n. 191/2023, ha recentemente chiarito che *“rileva il mero profilo quantitativo del superamento del parametro numerico, individuato in € 500.000,00. In questo caso, infatti, il legislatore muove da una presunzione assoluta (c.d. praesumptio iuris et de iure) di minore complessità della prestazione sotto una certa soglia economica, che, come tale, non ammette prova contraria”*.

Al contrario, allorquando l'appalto abbia ad oggetto servizi, e gli stessi siano di particolare complessità alla luce del disposto dell'articolo 32 dell'allegato II.14 al codice dei contratti pubblici, il comune sarà onerato della stipulazione della polizza assicurativa per il rischio di azioni di irresponsabilità civile verso i terzi (ma non per responsabilità amministrativa e contabile) anche a favore di RUP e direttori di esecuzione per importi al di sotto del mezzo milione di euro.

Sotto diverso e complementare profilo, è doveroso osservare che la soglia di euro 500.000, nelle fonti normative rilevanti ai fini del quesito, risulta anche prevista quale massimale minimo assicurato con le polizze assicurative previste, dagli artt. 37 e 43 dell'allegato I.7 al codice dei contratti, per i soggetti incaricati della verifica di progettazione, che è una fase -a tutta evidenza- dei lavori più che dei servizi e delle forniture.

Tuttavia il comma 1 dell'articolo 45 del D. Lgs n. 36/2023 riferisce gli *“oneri relativi alle attività tecniche indicate nell'allegato I.10”* come *“a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti”*, e pertanto, a parere del Collegio, nulla osta a che le polizze assicurative relative ai rischi connessi alle attività tecniche previste nell'allegato I.10 riguardino anche le attività contrattuali in materia di servizi al di sotto dei 500.000 euro; per le forniture al di sotto di tale soglia, invece, la normativa esclude la particolare complessità e quindi la nomina di un direttore di esecuzione.

L'attivazione della copertura assicurativa, cui è preordinata parte della quota del 20% dell'importo complessivo dell'incentivo, è peraltro prevista anche dall'articolo 58, comma 6, del vigente CCNL “Funzioni locali”, che testualmente dispone: *“Gli enti, nei limiti degli stanziamenti di bilancio per tale specifica finalità e nel rispetto delle effettive capacità di spesa, assumono le necessarie iniziative, ivi compreso il patrocinio legale secondo la disciplina di cui all'art. 59 (Patrocinio legale), per la copertura assicurativa della*

responsabilità civile del personale che svolge attività in condizioni di piena autonomia o comunque con assunzione diretta di responsabilità verso l'esterno".

Del resto, proprio l'alinea citato dal comune istante (lettera c) del comma 7 dell'articolo 45 del vigente codice dei contratti) dispone la destinazione di *"una parte delle risorse di cui al comma 5" "in ogni caso"* a coprire gli *"oneri di assicurazione obbligatoria del personale"*. La precisazione del carattere *"obbligatorio"* della copertura, a parere del Collegio, consente di individuarne la fonte in specifiche disposizioni di legge (dal codice dei contratti alla normativa di settore per la sicurezza sui luoghi di lavoro, ex D Lgs n. 81/2008) o contrattuali; viceversa, non potrebbe certo definirsi *"obbligatoria"* un'assicurazione che si estendesse a coprire i rischi derivanti dall'assunzione di responsabilità amministrative o contabili, che, come detto, è vietata espressamente per legge. Pertanto, sulla scorta di quanto già affermato con la pronuncia n. 89/2023, questa Sezione ritiene che al primo quesito possa essere data, con le precisazioni sopra viste, risposta affermativa.

È quindi ora possibile scrutinare il secondo quesito dell'Ente, che, nell'ipotesi in cui la relativa spesa sia posta *"a carico del Quadro Economico nell'ambito della quota residuale del 0,20% di cui al comma 5, dell'art. 45 d.lgs. 36/2023"*, dubita del fatto che *"la polizza assicurativa possa ricomprendere tutte le attività svolte dal R.U.P. di cui all'Allegato I.10, ovvero sia limitata ad alcune di esse"*.

Sul punto è appena il caso di evidenziare che, indubbiamente, la gran parte delle attività di RUP elencate dall'allegato I.10 fa riferimento alle diverse e complesse fasi dei lavori, anziché dei servizi e delle forniture (ad esempio, la *"redazione del progetto esecutivo"*, il *"coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione"*, la *"direzione dei lavori"* e il relativo ufficio (comprendente *"direttore/i operativo/i, ispettore/i di cantiere"*, o ancora il *"coordinamento per la sicurezza in fase di esecuzione"*).

Tuttavia occorre parimenti evidenziare che il Legislatore, nel dettare l'articolo 45 comma 1 del codice dei contratti pubblici, ha riferito genericamente gli *"oneri relativi alle attività tecniche indicate nell'allegato I.10 (...) a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture"*, ed alcune voci ben si attagliano anche ai contratti di servizi di importo inferiore a 500.000 euro, come ad esempio la *"programmazione della spesa per investimenti"* e la *"predisposizione dei documenti di gara"*, nonché la *"regolare esecuzione"* e la *"verifica di conformità"*, mentre come detto tale ipotesi deve escludersi per i contratti di forniture di importo inferiore a euro 500.000.

Pertanto la Sezione ritiene che la stipulanda polizza assicurativa possa avere ad oggetto le sole attività tecniche svolte dal R.U.P. di cui all'Allegato I.10, come richiamato dall'articolo 45 comma 1 del codice e che, trattandosi di copertura obbligatoria, essa debba riguardare tutte le prestazioni di cui all'Allegato I.10 concretamente richieste al RUP nella singola procedura di affidamento.

In ultimo, l'amministrazione interroga la Sezione in merito al fatto se, ai fini della "corretta previsione", "sia comunque necessario l'inserimento nel regolamento che regola gli incentivi tecnici, prevedendo una quota prioritaria da destinare al finanziamento di tali spese, ai sensi del comma 7 lettera c) del predetto art. 45 d.lgs. 36/2023".

Sul punto è doveroso richiamare il comma 3, seconda parte, dell'articolo 45, che testualmente prevede: "I criteri del relativo riparto, nonché quelli di corrispondente riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro, a fronte di eventuali incrementi ingiustificati dei tempi o dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo, sono stabiliti dalle stazioni appaltanti e dagli enti concedenti, secondo i rispettivi ordinamenti, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del codice".

Tale disposizione riproduce il contenuto *in parte qua* del previgente articolo 113 del D.Lgs. n. 50/2016 che già consentiva alle amministrazioni, previa adozione di un regolamento interno e della stipula di un accordo di contrattazione decentrata, di erogare emolumenti economici accessori a favore del personale interno alle Pubbliche amministrazioni per attività, tecniche e amministrative, nelle procedure di programmazione, aggiudicazione, esecuzione e collaudo (o verifica di conformità) degli appalti di lavori, servizi o forniture.

In tale contesto, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la pronuncia n. 6/2018/QMIG aveva chiarito che "per l'erogazione degli 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 (in termini: SRC Veneto n. 353/2016/PAR) e la sede idonea per circoscrivere dettagliatamente le condizioni alle quali gli incentivi possono essere erogate. Il comma 3 dell'art. 113 citato, infatti, fa obbligo all'amministrazione aggiudicatrice, di stabilire "i criteri e le modalità per la riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro" nel caso di "eventuali incrementi dei tempi o dei costi". Una condizione, dunque, che collega necessariamente l'erogazione dell'incentivo al completamento dell'opera o all'esecuzione della fornitura o del servizio oggetto dell'appalto in conformità ai costi ed ai tempi prestabiliti".

Ora, pacifico essendo che il termine fissato dall'articolo 45 comma 3 del codice ha carattere ordinatorio, e che quindi il suo recepimento può avvenire in ogni tempo da parte delle amministrazioni interessate, il Collegio non ritiene che sussistano elementi normativi in grado di comportare un superamento dell'indirizzo *in parte qua* restrittivo tracciato dalla citata autorevole pronuncia.

Infatti la disposizione del vigente D. Lgs n. 36/2023 continua a prevedere la necessità di un'apposita disciplina attuativa da parte della stazione appaltante "secondo i rispettivi ordinamenti"; i profili espliciti di semplificazione rispetto al quadro normativo previgente di cui al D. Lgs n. 50/2016 risiedono essenzialmente nella venuta meno degli obblighi di destinare le risorse per gli incentivi ad un "apposito fondo", e di ripartirne le risorse "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”.

Anche la relazione al codice, nel commentare il comma 3 dell’art 45, precisa che gli incentivi per funzioni tecniche *“sono erogati direttamente al personale dipendente, senza la confluenza nel fondo per l’incentivazione come previsto dal vigente articolo 113 del d.lgs. n. 50 del 2016, attuando una notevole semplificazione sul piano finanziario, burocratico e contabile”.*

Sulla scorta di tali rilievi, il recente parere n. 3360 dell’11 ottobre 2023 dell’ANAC evidenzia come *“Il nuovo quadro normativo non impone più l’adozione di un apposito regolamento e la costituzione di un apposito fondo, quale condizione essenziale ai fini del riparto degli incentivi, ma dispone che le amministrazioni si regolino, in tale ambito, secondo i propri ordinamenti”*, concludendo condivisibilmente nel senso che *“rimane, comunque, ferma la necessità che la definizione dei criteri sia fatta mediante un atto a valenza generale”.*

Rimanendo fermo che, per l’erogazione di detti incentivi e l’integrazione dei relativi criteri, l’ente debba munirsi di un apposito atto generale unilaterale, la Sezione ritiene che in sede municipale la fonte idonea possa anche essere individuata nel regolamento (vista l’autonomia regolamentare conferita all’ente ex articolo 7 del D. Lgs n. 267/2000), che andrà aggiornato in recepimento dei contenuti del nuovo codice dei contratti pubblici.

La predeterminazione da parte dell’amministrazione erogante è infatti una condizione essenziale, unitamente alla contrattazione decentrata, ai fini del legittimo riparto tra gli aventi diritto di tali risorse.

Rimane invece oscuro il riferimento, nel quesito, alla possibile previsione di *“una quota prioritaria da destinare al finanziamento di tali spese”*, dal momento che i criteri di ripartizione sono stabiliti in sede di contrattazione collettiva e questo Collegio non ritiene di poter dare indicazioni in merito a priorità di sorta a valere rispetto alle altre destinazioni previste dalla norma *sub* lettera a) (*“attività di formazione per l’incremento delle competenze digitali dei dipendenti nella realizzazione degli interventi”*) o *sub* lettera b) (*“specializzazione del personale che svolge funzioni tecniche”*) del comma 7 dell’articolo 45 in commento.

Pertanto anche al terzo quesito il Collegio ritiene di poter dare risposta affermativa, nei sensi e limiti sopra precisati.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte rende il parere richiesto dal Comune di (...) nei termini suindicati.

Copia del parere sarà trasmessa a cura del Direttore della Segreteria al Consiglio delle Autonomie Locali della Regione Piemonte ed all'Amministrazione che ne ha fatto richiesta.

Così deliberato nella Camera di consiglio svoltasi il giorno 10 settembre 2024.

I Relatori

Dott. Diego Maria POGGI



DIEGO MARIA
POGGI
CORTE DEI
CONTI
10.09.2024
15:17:10
GMT+02:00

Dott.ssa Elisa MORO



ELISA
MORO
CORTE DEI
CONTI
10.09.2024
15:27:40
GMT+02:00

Il Presidente

Dott.ssa Acheropita MONDERA



ACHEROPITA
ROSARIA MONDERA
CORTE DEI CONTI
11.09.2024 11:15:47
GMT+02:00

Depositata in Segreteria il **11 settembre 2024**

Il Funzionario preposto

Margherita RAGONESE



MARGHERITA
RAGONESE
CORTE DEI CONTI
11.09.2024 11:21:04
GMT+02:00