



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Simonetta Rosa	Presidente
dott. Luigi Burti	Consigliere
Laura De Rentiis	Primo Referendario
Dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario (relatore)
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario
dott. Giordano Lamberti	Referendario

nella camera di consiglio del 10 maggio 2017

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

vista la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'articolo 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

vista la nota pervenuta a questa Sezione in data 10 aprile 2017 (prot. C.C. n. 7993), con la quale il Sindaco del Comune di Bollate (MI) ha chiesto un parere;

vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per deliberare sulla sopra indicata richiesta;

udito il relatore, dott. Cristian Pettinari.

RITENUTO IN FATTO

1.- Il Sindaco del Comune di Bollate (MI) - dando atto delle difficoltà riscontrate dagli enti locali nell'interpretazione dell'art. 113 del decreto legislativo n. 50 del 2016 e nella predisposizione dei regolamenti ivi previsti - pone alla Sezione i seguenti cinque quesiti:

- a) se le somme previste dall'art. 113 siano da considerare afferenti al Fondo delle risorse decentrate (e soggianti alla relativa disciplina) oppure no;
- b) se il regolamento attuativo previsto dal terzo comma di detta disposizione (il quale prevede che "l'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo costituito ai sensi del comma 2 è ripartito, 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 nonché tra i loro collaboratori”) possa disciplinare anche la ripartizione e la liquidazione delle somme accantonate, secondo i criteri stabiliti dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto di questa Corte nella deliberazione n. 353/2016/PAR, con riferimento agli appalti di lavori, servizi e forniture espletati fra l’entrata in vigore del decreto legislativo n. 50 del 2016 e la data di approvazione del regolamento, ad esempio con la previsione dell’accantonamento, retroattivamente stabilito, di una percentuale inferiore al due per cento, in linea con quella prevista nell’approvato regolamento, anche in relazione a detti appalti;

c) se sia legittimo comprendere fra gli acquisti oggetto degli incentivi anche le adesioni alle convenzioni Consip e gli acquisti tramite Mepa, “anche solo per alcune delle attività previste dall’art. 113, secondo comma”, del predetto decreto legislativo;

d) se sia legittimo – sulla base dell’art. 3, comma 1, lett. *nn*), di detto decreto legislativo, che considera anche la “manutenzione di opere” – riconoscere l’incentivo “anche per le manutenzioni ordinarie e straordinarie” (ciò a fronte di pareri nel senso della soluzione negativa delle Sezioni regionali di controllo per l’Emilia Romagna e per la Puglia, rispettivamente nn. 118/2016/PAR e 5/2017/PAR, conosciuti e richiamati dall’ente istante);

e) se “le soglie per l’applicazione dell’incentivo possono essere liberamente disciplinate all’interno del regolamento” o se invece “devono prendere come riferimento le soglie indicate dall’art. 21 [del medesimo decreto legislativo] per la programmazione biennale per forniture e servizi e triennale per lavori”.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1.- Il primo punto da esaminare concerne la verifica in ordine alla riconducibilità della richiesta proveniente dal Comune di Bollate all’ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall’art. 7, comma ottavo, della legge 6 giugno 2003, n. 131, norma in forza della quale Regioni, Province e Comuni possono chiedere a dette Sezioni pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell’efficienza e dell’efficacia dell’azione amministrativa.

In proposito, questa Sezione ha precisato, in più occasioni, che la funzione di cui al comma ottavo dell’art. 7 della legge n. 131 del 2003 si connota come facoltà conferita agli amministratori di Regioni, Comuni e Province di avvalersi di un organo neutrale e professionalmente qualificato per acquisire elementi necessari ad assicurare la legalità della loro attività amministrativa. I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali consentendo, nelle tematiche in relazione alle quali la collaborazione viene esercitata, scelte adeguate e ponderate nello svolgimento

dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione dell'ente con l'organo di controllo esterno (per tutte, v. la deliberazione di questa Sezione n. 36 del 2009).

2.- Quanto alla legittimazione ad inoltrare le istanze di parere sotto il profilo soggettivo, nel caso di specie si osserva che il Comune rientra nel novero degli enti contemplati dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 e che il Sindaco del Comune, attuale istante, è l'organo istituzionalmente legittimato a richiedere detto parere in quanto rappresentante legale dell'ente territoriale (cfr. gli artt. 50 e 53 del T.U.E.L.); la richiesta è dunque soggettivamente ammissibile (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 13 del 17 dicembre 2007; deliberazione n. 347/2015/PAR di questa Sezione).

3.- Con riferimento alla verifica del profilo oggettivo, occorre preliminarmente rilevare che la disposizione, contenuta nell'ottavo comma dell'art. 7 della legge 131 del 2003, deve essere raccordata con il precedente settimo comma, norma che attribuisce alla Corte dei conti la funzione di verificare: *a)* il rispetto degli equilibri di bilancio; *b)* il perseguimento degli obiettivi posti da leggi statali e regionali di principio e di programma; *c)* la sana gestione finanziaria degli enti locali.

Lo svolgimento delle funzioni è qualificato dallo stesso legislatore come una forma di controllo collaborativo.

Il raccordo tra le due disposizioni opera nel senso che l'ottavo comma prevede forme di collaborazione ulteriori rispetto a quelle del precedente settimo comma, rese esplicite, in particolare, dall'attribuzione agli enti della facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica.

Appare conseguentemente chiaro che le Sezioni regionali della Corte dei conti non svolgono una funzione consultiva a carattere generale in favore degli enti locali e che, anzi, le attribuzioni consultive si connotano per l'intrinseca connessione con le funzioni sostanziali di controllo collaborativo a dette Sezioni conferite dalla legislazione positiva.

3.1.- Al riguardo, le Sezioni riunite della Corte dei conti, intervenendo con una pronuncia in sede di coordinamento della finanza pubblica ai sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, hanno 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 (delibera n. 54 del 2010).

Il limite della funzione consultiva, come sopra delineato, esclude qualsiasi possibilità di intervento della Corte dei conti nella concreta attività gestionale ed amministrativa, che ricade nell'esclusiva competenza dell'ente che la svolge; esclude, altresì, che la funzione consultiva possa interferire in concreto con competenze di altri organi giurisdizionali, ovvero con altre competenze della stessa Corte dei conti.

3.2.- Con specifico riferimento ai quesiti posti dalla richiesta oggetto della presente pronuncia, la Sezione osserva che essi, secondo la costante giurisprudenza contabile, sono ammissibili, perché pacificamente rientranti nell'ambito della contabilità pubblica, attenendo all'interpretazione di una norma di coordinamento della finanza pubblica volta a disciplinare la spesa *latu sensu* di personale (v., per tutte, le deliberazioni della Sezione delle autonomie nn. 18/SEZAUT/2016/QMIG e 7/SEZAUT/2017/QMIG; le deliberazioni di questa Sezione nn. 181 e 333/2016/PAR; la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Puglia n. 5/2017/PAR e le deliberazioni della Sezione regionale di controllo per il Veneto nn. 353/2016/PAR e 134/2017/PAR).

Ne deriva in definitiva che la richiesta di parere, per come nello specifico formulata, può essere valutata nel merito.

4.- In via preliminare, la Sezione precisa che le decisioni relative alla scelta del contenuto dell'approvando regolamento, in quanto connesse all'attività di normazione interna dell'ente, spettano agli enti coinvolti, che ne assumono la relativa responsabilità. In particolare, in materia occorre ribadire quanto già affermato dalla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 18/SEZAUT/2016/QMIG, secondo cui la soluzione delle questioni poste alla Corte dei conti, in ragione della propria attività consultiva, «non può che rimanere definita in un ambito di stretto principio, non potendo la Corte in questa sede addentrarsi in aspetti di dettaglio della disciplina, che attengono (...) alla potestà regolamentare riconosciuta in capo agli enti locali»; ciò «anche in considerazione di quanto precisato nella delibera n. 3/2014/QMIG, in merito al fatto che “ausilio consultivo per quanto possibile deve essere reso senza che esso costituisca un'interferenza con le funzioni requirenti e giurisdizionali e ponendo attenzione ad evitare che di fatto si traduca in un'intrusione nei processi decisionali degli enti territoriali”».

Chiarito, dunque, che la Corte non può interferire con la potestà regolamentare spettante all'ente locale, nei termini prima esposti, si può procedere all'esame, nel merito, dei singoli quesiti posti.

5.- Ciò presupposto, con il primo quesito l'ente chiede se le somme previste dall'art. 113 siano da considerare afferenti al Fondo delle risorse decentrate (e soggiate alla relativa disciplina), oppure no.

Al riguardo basti rilevare che la Sezione delle autonomie di questa Corte, con la deliberazione n. 7/SEZAUT/2017/QMIG, ha affermato, nell'esercizio della propria funzione nomofilattica, il principio di diritto secondo cui “(g)li incentivi per funzioni tecniche di cui all'articolo 113, comma 2, d.lgs. n. 50/2016 sono da includere nel tetto dei trattamenti accessori di cui all'articolo 1, comma 236, l. n. 208/2015 (legge di stabilità 2016)”; ciò sulla base di un'ermeneusi del dato normativo che ha evidenziato la peculiarità di tali incentivi. Alla motivazione di tale decisione si fa, in questa sede, espresso rinvio.

Per converso, come rilevato in detta sede, va invece ribadito che, nella riscrittura della materia ad opera del nuovo codice degli appalti, risultano assolutamente salvaguardati i beneficiari dei pregressi incentivi alla

progettazione i quali sono oggi remunerati con un meccanismo diverso dalla ripartizione del fondo. Infatti, come rilevato dalla Sezione delle autonomie, per le spese di progettazione, di direzione dei lavori o dell'esecuzione, di vigilanza, per i collaudi tecnici e amministrativi, le verifiche di conformità, i collaudi statici, gli studi e le ricerche connessi, la progettazione dei piani di sicurezza e di coordinamento e il coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione ove previsti dalla legge, si provvede con gli stanziamenti previsti per la realizzazione dei singoli lavori, a norma dell'art. 113, comma 1, del decreto legislativo n. 50 del 2016. Con riferimento a tali emolumenti, resta dunque fermo il principio di diritto già affermato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti le quali, con la pronuncia n. 51/2011, avevano individuato e tipicizzato, come criterio generale di esclusione dal limite di spesa posto allora dall'art. 9, comma 2-*bis*, del decreto legge n. 78 del 2010 (disposizione "sostanzialmente sovrapponibile", secondo la Sezione delle autonomie, a quella vigente), tutti quei compensi per prestazioni professionali specialistiche offerte da soggetti qualificati, tra cui l'incentivo per la progettazione stabilito, nel quadro normativo *ratione temporis* vigente, dall'art. 93, comma 7-*ter*, del decreto legislativo n. 163 del 2006.

6.- Con il secondo quesito, l'ente chiede se il regolamento attuativo previsto dal terzo comma di detta disposizione – il quale prevede che "l'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo costituito ai sensi del comma 2 è ripartito, 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 nonché tra i loro collaboratori" – possa disciplinare anche la ripartizione e la liquidazione delle somme accantonate, secondo i criteri stabiliti dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto di questa Corte nella deliberazione n. 353/2016/PAR, con riferimento agli appalti di lavori, servizi e forniture espletati fra l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 50 del 2016 e la data di approvazione del regolamento, ad esempio con la previsione dell'accantonamento, retroattivamente stabilito, di una percentuale inferiore al due per cento, in linea con quella prevista nell'approvato regolamento, anche in relazione a detti appalti.

Al riguardo, deve essere preliminarmente evidenziato che il quesito attiene alla disciplina specifica del fondo, in punto di alimentazione e di gestione, e non alla dazione delle somme ai beneficiari finali, aspetto questo che resta estraneo al quesito così formulato e che viene analizzato in altre pronunce di questa Corte. In tale ottica, deve essere *in primis* evidenziata l'*irretroattività* della fonte regolamentare ivi disciplinata, sulla scorta di quanto già deciso da questa Corte (v. Sezione regionale di controllo per la Regione Veneto, deliberazione n. 353/2016/PAR).

In particolare, tale profilo della questione si inquadra nell'ambito della problematica, di per sé più ampia, della irretroattività dei provvedimenti

amministrativi. Il principio della irretroattività degli atti – in linea generale immanente all’ordinamento giuridico, ma costituzionalizzato solo con riferimento all’irretroattività della legge penale (art. 25, primo comma, Cost.) – costituisce di per sé corollario dei più generali principi della necessaria simultaneità tra fatto (atto) ed effetti dallo stesso prodotti, nonché del principio della certezza delle situazioni giuridiche e della tutela dell’affidamento legittimo, con la sola eccezione dei casi in cui la retroattività dell’atto sia prevista dalla legge (atteso che la copertura costituzionale della irretroattività è appunto prevista solo per la legge penale) o sia una caratteristica “naturale” dell’atto stesso (es. annullamento che, *de iure*, produce effetto *ex tunc*).

D’altro canto, per gli atti a contenuto normativo – come appunto i regolamenti – la regola della naturale irretroattività è affermata dal combinato disposto degli artt. 3, comma 2, 4, comma 1, e 11, comma 1, delle Disposizioni preliminari al Codice civile (cc.dd. Preleggi), disposizioni aventi rango primario, secondo le quali il regolamento, anche emanato da autorità diverse dal governo, non può contenere norme contrarie alle disposizioni di legge e, nella specie, al divieto di retroattività, stabilito dal successivo art. 11 per il complesso degli atti normativi; quest’ultima disposizione è dunque derogabile solo per il tramite di una norma di legge equiordinata che abiliti l’atto a produrre un tale effetto retroattivo (ad esclusione dell’ambito oggetto di disciplina ad opera della legge penale, per la quale la Costituzione, come s’è detto, pone un divieto assoluto); nella specie, nella rilevata mancanza di una norma che autorizzi l’amministrazione comunale ad attribuire al regolamento in questione effetto retroattivo, il regolamento medesimo, in ossequio all’art. 11 delle cc.dd. preleggi, non potrà che disporre per l’avvenire.

Ciò posto, si deve al contempo ricordare, in punto di *modalità di alimentazione* del fondo medesimo, che la predetta decisione della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 353/2016/PAR ha ritenuto che, nelle more della determinazione, nell’apposito regolamento, della percentuale entro la quale destinare le risorse e dei criteri di assegnazione, è corretto accantonare le risorse medesime in misura del 2% dell’importo a base di gara, senza tuttavia provvedere alla ripartizione tra i beneficiari prima di aver approvato il regolamento suddetto: ciò sulla base della previsione, contenuta nell’art. 113, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo n. 50 del 2016, della destinazione ad un fondo apposito, in misura non superiore al 2%, delle risorse finanziarie stanziare per la realizzazione dei singoli lavori, di cui l’80% da ripartire tra il responsabile unico del procedimento ed i soggetti che abbiamo svolto le ivi previste “funzioni tecniche” ed i loro collaboratori, ed il restante 20% da impiegare per l’acquisito di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali al miglioramento e l’innovazione tecnologica. In particolare, mentre l’“accantonamento ad apposito fondo” di “risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento, modulate sull’importo dei lavori posti a base di gara”, è direttamente stabilito dal secondo comma dell’art. 113, la

ripartizione tra i dipendenti dell'ente viene regolata nel comma successivo, il quale stabilisce che essa deve avvenire "con le modalità ed i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti".

L'adozione del regolamento, dunque, continua ad essere una condizione essenziale ai fini del legittimo riparto tra gli aventi diritto delle risorse accantonate sul fondo (*pro futuro*), perché il regolamento - e solo il regolamento, nella sistematica della legge - è destinato ad individuare le modalità ed i criteri della ripartizione, oltre alla percentuale, che comunque non può superare il tetto massimo fissato dalla legge.

In quella pronuncia, sulla base della struttura dell'enunciato normativo, s'è ritenuto altresì che il semplice accantonamento delle risorse, in attesa della disciplina regolamentare, può tuttavia essere disposto dall'ente, su un capitolo o capitoli sui quali non è possibile assumere impegni ed effettuare pagamenti, purché, ovviamente, entro i limiti percentuali fissati dall'art. 113, secondo comma, del predetto decreto. In tal caso, ove poi il regolamento successivamente adottato dall'ente dovesse individuare una percentuale inferiore a quella già applicata dall'ente medesimo, la parte dell'accantonamento non utilizzata verrebbe a concorrere alla determinazione del risultato di amministrazione. Nel caso inverso, ovvero nel caso di accantonamento di una somma inferiore a quella poi prevista nel regolamento, il mancato accantonamento costituirebbe invece nella sostanza "economia" dell'anno, concorrente alla determinazione del risultato di amministrazione, e come tale dovrebbe essere considerata; in altre parole, il fondo verrà comunque costituito con la sola dotazione iniziale frutto del prudentiale accantonamento dell'ente, fino all'entrata in vigore del regolamento, fermo restando la ripartizione delle somme solo successivamente a tale momento, conformemente alla disciplina regolamentare *medio termine* approvata e comunque nel rispetto della normativa vigente. Va sottolineato che tale accantonamento, tuttavia, viene disposto non sulla base del regolamento approvato successivamente, che non è retroattivo, ma sulla base di una scelta prudentiale dell'ente effettuata, nei limiti di legge, *ex ante*.

7.- Con il terzo quesito, il Comune chiede se sia legittimo comprendere fra gli acquisti oggetto degli incentivi anche le adesioni alle convenzioni Consip e gli acquisti tramite Mepa, "anche solo per alcune delle attività previste dall'art. 113, secondo comma", del predetto decreto legislativo.

Il quesito, per come formulato, risulta invero mal posto. Come la giurisprudenza di questa Corte ha già chiarito sulla base del tenore letterale del menzionato art. 113 - il quale riconosce l'incentivo "esclusivamente" per le "attività di programmazione della spesa per investimenti, per la verifica preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici, di responsabile unico del procedimento, di direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione e di

collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico” –, l’avverbio “esclusivamente” esprime con chiarezza l’intenzione del legislatore di riconoscere il compenso incentivante limitatamente alle attività espressamente previste, ove effettivamente svolte dal dipendente pubblico, sicché l’elencazione contenuta nella norma deve considerarsi tassativa (così Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 18/SEZAUT/2016/QMIG, laddove, in via incidentale, sottolinea che la nuova disposizione ha abolito “gli incentivi alla progettazione previsti dal previgente art. 93, comma 7-ter, introducendo nuove forme di incentivazione per funzioni tecniche (...) svolte dai dipendenti esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti e per la verifica preventiva dei progetti e, più in generale, per le attività tecnico-burocratiche, prima non incentivate”; Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 204/2016/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 134/2017/PAR; Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 171/2017/PAR). Dunque sotto questo specifico profilo, ossia sotto il profilo della individuazione dei limiti entro i quali le attività svolte dai pubblici dipendenti possono ricevere una specifica remunerazione, la disciplina degli incentivi, derogatoria rispetto al principio di onnicomprensività della retribuzione, è da considerarsi di stretta interpretazione e non suscettibile di estensione analogica.

Il punto, così correttamente ricostruita la *ratio* della disposizione, diviene dunque non tanto quello dell’individuazione di un meccanismo di approvvigionamento, effettivamente adottato dall’ente, quale presupposto per l’erogazione dell’incentivo – nella specie, come da richiesta del comune, il ricorso a Consip o Mepa, autonomamente di per sé considerato –, ma quello dell’effettiva occorrenza, secondo la specifica disciplina della procedura di *e-procurement* concretamente applicata, di una delle attività incentivate, nel caso di specie concretamente accertata come svolta (vale a dire attività di programmazione della spesa per investimenti, di verifica preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici, di responsabile unico del procedimento, di direzione dei lavori ovvero di direzione dell’esecuzione e di collaudo tecnico amministrativo ovvero di verifica di conformità, di collaudatore statico). Spetta all’ente tale valutazione, in concreto, nelle diverse possibili evenienze.

Pertanto, al riguardo non sfugga nemmeno come la disposizione presupponga esplicitamente – laddove richiede l’accantonamento in un apposito fondo di “risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento modulate sull'importo dei lavori posti a base di gara” – che vi sia una “gara”, sia pure semplificata; in mancanza di tale requisito, l’art. 113, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016 non prevede l’accantonamento delle risorse nel fondo e, conseguentemente, la relativa distribuzione.

Al riguardo, l’ente, nel valutare concretamente le attività incentivate e le modalità di rimodulazione dell’incentivo nelle diverse evenienze, deve altresì considerare correttamente il quadro normativo, sistematicamente considerato, che prevede che per i compiti svolti dal personale di una centrale unica di

committenza, nell'espletamento di procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture per conto di altri enti, possa essere riconosciuta, su richiesta della centrale unica di committenza, una quota parte, non superiore ad un quarto, dell'incentivo (art. 113, comma 5).

Ciò posto, spetta all'ente la valutazione nelle specifiche evenienze dell'occorrenza, in concreto, di attività effettivamente incentivate in forza della ricordata disposizione normativa.

8.- Con il quarto quesito, l'ente chiede se sia legittimo – sulla base dell'art. 3, comma 1, lett. *nn*), di detto decreto legislativo, che considera anche la “manutenzione di opere” – riconoscere l'incentivo “anche per le manutenzioni ordinarie e straordinarie” (ciò a fronte di pareri nel senso della soluzione negativa delle Sezioni regionali di controllo per l'Emilia Romagna e per la Puglia, rispettivamente nn. 118/2016/PAR e 5/2017/PAR, conosciuti e richiamati dall'ente istante).

Al riguardo, questa Sezione deve rilevare che il quesito, anche in tal caso, risulta posto in termini che non tengono conto della sostanza delle questioni evocate.

In primo luogo questa Sezione, come già rilevato in precedenza, ritiene tassativo l'elenco delle attività incentivabili dalla normativa in esame e, quindi, non può che confermare che gli incentivi per funzioni tecniche riguardano, in via esclusiva, le attività indicate al comma 2 dell'art. 113 del decreto legislativo n. 50 del 2016; e ciò perché il suddetto emolumento, in virtù del principio di onnicomprensività del trattamento economico, può essere corrisposto solo in presenza di una espressa previsione legislativa. In definitiva, alla luce di quanto riportato, va confermato che gli incentivi per funzioni tecniche previsti dall'art. 113 del decreto legislativo n. 50 del 2016 possono essere corrisposti, di per sé, solo in presenza di una delle attività espressamente considerate dalla disposizione richiamata (così Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 18/SEZAUT/2016/QMIG; Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 204/2016/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 134/2017/PAR; Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana, deliberazione n. 171/2017/PAR).

Inoltre decisivo al riguardo risulta il fatto che la Sezione delle autonomie, nella già richiamata deliberazione n. 7/2017/2017/QMIG, ha accolto l'assunto secondo cui il compenso incentivante di cui all'art. 113, comma 2, del decreto legislativo n. 50 del 2016 riguarda non soltanto lavori, ma anche servizi e forniture ed ha al contempo dato atto del fatto che tale interpretazione è ormai avvalorata dalla giurisprudenza della Corte in sede consultiva (cfr. Sezione di controllo Lombardia, deliberazione n. 333/2016/PAR) che, da un lato ammette che gli incentivi siano da riconoscere anche per gli appalti di servizi e forniture e, dall'altro, che tra i beneficiari degli stessi non possano comprendersi coloro che svolgono attività relative alla progettazione e al coordinamento della sicurezza (cfr. anche la deliberazione n. 18/SEZAUT/2016/QMIG della medesima Sezione).

Tale è dunque il quadro delle attività incentivabili, la cui individuazione, indipendentemente dallo specifico oggetto del contratto pubblico messo a gara, in concreto spetta, come s'è detto, all'Amministrazione, nel rispetto delle indicazioni desumibili dalla pregressa giurisprudenza di questa Corte.

9.- Con il quinto quesito, l'ente chiede infine se "le soglie per l'applicazione dell'incentivo possono essere liberamente disciplinate all'interno del regolamento" o se invece "devono prendere come riferimento le soglie indicate dall'art. 21 [del medesimo decreto legislativo] per la programmazione biennale per forniture e servizi e triennale per lavori".

In realtà, al riguardo va rilevato che il quadro normativo prevede una sfera di discrezionalità normativa degli enti locali, che devono comunque muoversi nell'ambito dei principi e delle regole stabilite dalle vigenti prescrizioni legislative. Al riguardo giova rilevare che il decreto legislativo n. 50 del 2006, in linea generale, prevede la misura massima delle risorse destinabili al fondo e la necessaria modulazione delle stesse in relazione all'importo dei lavori o delle procedure di acquisizione di beni e servizi concretamente espletate. In tale contesto, spetta all'ente locale esercitare correttamente la propria discrezionalità, che potrà anche essere orientata dalle soglie indicate dall'art. 21 del medesimo decreto legislativo per la programmazione biennale per forniture e servizi e triennale per lavori, purché nell'ambito di una disciplina coerente e conforme alle specifiche previsioni stabilite dai commi 2, 3 e 4 del decreto legislativo n. 50 del 2016.

7.- Spetta al Comune richiedente, sulla base dei principi così espressi, valutare attentamente le singole fattispecie al fine di addivenire ad una corretta autodeterminazione nell'esercizio del proprio potere, anche regolamentare, in materia, nel rispetto del quadro legislativo vigente.

P.Q.M.

Nelle considerazioni esposte è il parere della Sezione.

Il Relatore
(dott. Cristian Pettinari)

Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)

Depositata in Segreteria il
9 giugno 2017
Il Direttore della Segreteria
(Dott.ssa Daniela Parisini)