



Parma, 23.10.2019

Prot. n. 28250

Al Collegio dei Revisori dei Conti
Dott.ssa Sabina Menghini
Dott. Ettore Donini
Dott. Gabriele Talignani

OGGETTO: Regolamento recante norme e criteri per la ripartizione dell'incentivo di cui all'articolo 113 del d.lgs. 18.04.2016 n. 50/2016 e ss.mm.ii. Ipotesi di accordo con le OO.SS. – procedura propedeutica alla firma definitiva e all'adozione del predetto Regolamento.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA E TECNICO-FINANZIARIA

L'Amministrazione ha rivisto il vigente Regolamento recante norme e criteri per la ripartizione dell'incentivo di cui all'articolo 113 del D. lgs. 18.04.2018 n°50/2016 e ss.mm.ii., sia per le novità intervenute, per breve tempo, col DL 32/2019 (sbloccacantieri"), sia per l'adeguamento del testo agli orientamenti espressi dalle Corti dei Conti, e per un migliore assetto organizzativo della procedura di corresponsione dell'incentivo.

Le modifiche effettuate sono le seguenti:

- all'art. 1 Oggetto del regolamento - è stato aggiunto dopo il Decreto Legislativo 18 aprile 2018, n. 50 la dicitura: **"e successive modificazioni e integrazioni"**;
- all'art. 2 – Ambito di applicazione – comma 3 – è stato previsto che sono escluse dalla corresponsione degli incentivi le manutenzioni ordinarie e straordinarie, **"salve le fattispecie in cui gli interventi di manutenzione risultino contrassegnate da elevato e/o particolare complessità, da attestarsi in ogni caso da parte del Dirigente competente"**; questa modifica è stata introdotta in considerazione dei seguenti orientamenti:

La Corte dei conti dell'Umbria, con la deliberazione n. 7/2019/PAR ha esaminato il quesito posto dalla Provincia di Perugia circa la possibilità di erogare gli incentivi di cui all'articolo 113 del Dlgs 50/2016 per appalti per attività manutentiva.

Secondo i magistrati contabili, gli incentivi per funzioni tecniche possono essere riconosciuti anche per appalti di manutenzione straordinaria e ordinaria di particolare complessità, tali da giustificare un supplemento di attività da parte del personale interno all'amministrazione affinché il procedimento che regola il corretto avanzamento delle fasi contrattuali si svolga nel pieno rispetto dei documenti posti a base di gara, del progetto, nonché dei tempi e dei costi programmati, aumentando, in tal modo, l'efficienza e l'efficacia della spesa. In particolare, uniformandosi al principio espresso dalla Sezione per le Autonomie con deliberazione n. 2/SEZAUT/2019/QMIG («Gli incentivi per funzioni tecniche previsti dall'art. 113 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) possono essere riconosciuti, nei limiti previsti dalla norma, anche in relazione agli appalti di manutenzione straordinaria e ordinaria di particolare complessità»), il Collegio umbro ha sottolineato che gli incentivi in questione, fermi restando i limiti posti dalla normativa, debbono essere destinati ai soli interventi manutentivi che presentino le caratteristiche evidenziate.

Corte dei conti, Sez. Autonomie, 9 gennaio, Delibera n. 2/2019 La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per l'Umbria con la deliberazione n. 103/2018/PAR, enuncia il seguente principio di diritto: "Gli incentivi per funzioni tecniche previsti dall'art. 113 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) possono essere riconosciuti, nei limiti previsti dalla norma, anche in relazione agli appalti di manutenzione straordinaria e ordinaria di particolare complessità."

Sono state inoltre riportate nell'art.2, comma 3, le fattispecie previste dalle linee guida ANAC n° 3 in cui il "direttore dell'esecuzione del contratto è soggetto diverso dal responsabile del procedimento, negli appalti di servizi e forniture";

- all'art. 2 – Ambito di applicazione – comma 4 è stato aggiunto, tra le fattispecie escluse dagli incentivi, quella dagli incentivi, quella "degli affidamenti diretti", tenendo in considerazione i seguenti orientamenti:

Gli incentivi per funzioni tecniche sono erogabili se c'è stata una procedura di selezione comparativa: vedasi in tal senso:

Corte dei conti Lombardia 190/2017. Gli incentivi possono essere riconosciuti «esclusivamente per le attività riferibili a contratti di lavori, servizi o forniture che, secondo la legge, comprese le direttive Anac, o il regolamento dell'ente, siano stati affidati previo espletamento di una procedura comparativa; in tal senso, anche Corte dei conti Liguria con la delibera n. 136/2018, ed anche Corte dei conti, Sez. Piemonte, delibera n. 25/2019 (in assenza di programmazione e di una procedura comparativa non è possibile remunerare gli incentivi). Già la Corte conti Toscana, con la deliberazione n. 19/2018, aveva chiarito che per gli acquisti di beni e servizi mediante strumenti di e-procurement (quali convenzioni Consip, Mepa) spetta all'ente valutare, caso per caso, se sono integrati i presupposti richiesti per l'erogazione degli incentivi, tra i quali lo svolgimento di una gara o, comunque, di una procedura comparativa (delibere Corte dei conti Lombardia 185/2017 e Toscana 186/2017);

- all'art. 2 – Ambito di applicazione – comma 4 è stato aggiunto che: "per gli acquisti mediante centrali di committenza nazionali e regionali, non si applicano le percentuali di incentivo previste per l'esecuzione della gara", in considerazione del principio esposto dalla Corte dei Conti Toscana, con la deliberazione n. 19/2018: le previsioni legislative inerenti l'acquisto di beni e servizi mediante strumenti di e-procurement (quali convenzioni Consip, MEPA ecc.) rispondono a esigenze di semplificazione e razionalizzazione del procedimento di provvista della Pubblica Amministrazione, per cui – laddove l'ente sia tenuto o decida di far ricorso a tali modalità di approvvigionamento - le attività indicate nell'art. 113, per le quali soltanto, come ricordato, spetta l'incentivo, potrebbero, in concreto, non realizzarsi, con conseguente impossibilità di procedere alla erogazione dei connessi incentivi. Ciò posto, spetta all'ente, caso per caso, la valutazione circa la effettiva ricorrenza dei presupposti sopra indicati ai fini della erogazione degli incentivi (in senso conforme, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, delib. n. 185/2017/PAR);

- art. 4 – Soggetti beneficiari – comma 1 ultimo capoverso è stato aggiunto: "lo svolgimento delle funzioni di commissario di gara non può essere compensato con l'incentivo di cui al presente regolamento", in considerazione del seguente orientamento: lo svolgimento delle funzioni di commissario di gara non può essere compensato con gli incentivi tecnici di cui all'articolo 113 del codice dei contratti in quanto valutativa e non tecnico-esecutiva. In questo senso, il riscontro fornito dalla Corte dei conti, Lazio, con la delibera n. 57/2018;

- all'art. 5 – Individuazione del gruppo di lavoro – è stata precisata la procedura di individuazione del gruppo di lavoro;

- all'art- 7 – Accertamento delle attività svolte e liquidazione dei compensi – è stata precisata la procedura di accertamento delle attività svolte e di liquidazione dell'incentivo;

- all'art. 12 – Disposizioni transitorie - è stata disciplinata l'attribuzione dell'incentivo per le gare bandite dal 19/04/2019 al 17/06/2019, periodo in cui è stato vigente il DL 18/4/2019 n°32, che aveva previsto l'attribuzione dell'incentivo per attività in parte diverse da quelle che poi ha previsto l'art.113 del D. Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii, a seguito della conversione in legge del DL 32/2019, con un ritorno alla versione previgente dell'art.113 medesimo. Poiché però la legge di conversione ha così disposto: *Art. 1 L.55/2019. Il decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante 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, e' convertito in legge con le modificazioni riportate in allegato alla presente legge. 2. Restano validi gli atti e i provvedimenti adottati e sono fatti salvi gli effetti prodottisi e i rapporti giuridici sorti sulla base dell'articolo 1 del medesimo decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, è stato necessario disciplinare, seppure per un breve periodo, una diversa attribuzione dell'incentivo al cui art. 113 del D.Lgs 50/2016 e ss.mm.ii. Infatti, in tema di normativa applicabile in caso di successione di leggi nel tempo, agli effetti dell'erogazione dell'incentivo, la Corte dei Conti Liguria con Deliberazione n. 31/2019/PAR afferma che "...il legislatore del 2016 si è fatto carico delle disposizioni di diritto transitorio e le ha chiaramente risolte scegliendo e utilizzando (tra quelle astrattamente disponibili) l'opzione dell'ultrattività, mediante cioè la previsione generale che le disposizioni introdotte dal D.Lgs. 50 del 2016 si applicano solo alle procedure bandite dopo l'entrata in vigore del nuovo "Codice" (...) (Cons. St. 4994/2016 cit.). Tali conclusioni sono valorizzate dal richiamo dell'art. 216, 1° comma, D.Lgs. 50/2016 ai "bandi (...) pubblicati successivamente alla sua entrata in vigore", quale condizione di applicabilità dello stesso D.Lgs. 50/1016. Ne deriva, a contrariis, che i bandi pubblicati prima dell'entrata in vigore sono regolati dalla normativa pregressa. Con deliberazione 186/2017 la Corte dei conti Toscana ha affermato: A fronte di una espressa regola intertemporale contenuta nell'art.216 e in difetto di univoci indici che rivelino una chiara volontà di escludere dall'operatività del principio di ultrattività le norme contenute nell'art.113, ogni opzione ermeneutica che giunga alla conclusione di applicare a queste ultime il principio della retroattività, o comunque, la regola del tempus regit actum si rivela priva di fondamento positivo e pertanto foriera di incertezze interpretative e di confusione applicativa. Ciò premesso, è stato necessario precisare che: **per le gare bandite dal 19/04/2019 al 17/06/2019, gli incentivi verranno liquidati sulla base dell'art. 113, 2° comma, del D.Lgs 50/2016, come modificato dall'art 1, comma 1, lettera aa), del Decreto Legge 18 aprile 2019 n. 32 che, nella versione antecedente la sua conversione in Legge, recitava: "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, 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. L'incentivo, per le gare bandite tra il 19/04/2019 e il 17/06/2019, viene ripartito sulla base di quanto previsto dall'allegato C.***

E' stato integrato l'allegato A con la previsione di attribuzione di una determinata misura dell'incentivo nella fattispecie dello svolgimento all'interno dell'Ente della sola fase del collaudo.

Da ultimo, è stato **sostituito l'allegato B**, contenente le modalità di ripartizione dell'incentivo per lavori, servizi e forniture, in modo da renderlo più semplice,, in analogia a quanto previsto nel regolamento della limitrofa Provincia di Reggio Emilia.

Ciò premesso, la procedura di contrattazione con le OO.SS ha seguito le seguenti tappe:

- in data 7 agosto 2019 l'Amministrazione ha inviato con e-mail, alle OO.SS e alle RSU, la bozza di Regolamento recante norme e criteri per la ripartizione dell'incentivo di cui all'art.113 del DLGS 50/2016 e ss.mm.ii;
- in data 8 agosto 2019 si è svolto il primo incontro, durante il quale la delegazione trattante di parte pubblica ha esposto il suddetto Regolamento. Le OO.SS. e le RSU hanno deciso di esaminare assieme la bozza del Regolamento e di far pervenire congiuntamente le loro osservazioni e proposte di modifica all'Amministrazione;
- la delegazione trattante di parte pubblica ha avviato la contrattazione sui criteri per la ripartizione dell'incentivo di cui all'articolo 113 del d.lgs n.50/2016 e ss.mm.ii., in data 2 ottobre 2019, con nota pec prot. n° 25198 del 19 settembre 2019. La delegazione trattante di parte pubblica ha analizzato le osservazioni inviate da una RSU, e al termine ha proposto, sul modello del Regolamento adottato dalla Provincia di Reggio Emilia, di formalizzare una fase di controllo della regolare liquidazione dell'incentivo inserendo tale attività all'interno di quelle comprese nella fase 4: predisposizione e controllo delle procedure di esecuzione dei contratti pubblici. Le OO.SS. e RSU hanno accolto quanto proposto dall'Amministrazione;
- in data 9 ottobre 2019 l'Amministrazione ha reinviato via mail il testo del Regolamento con le modifiche concordate;
- in data 14 ottobre 2019 le parti, convocate con nota pec prot. n°26951 dell'8 ottobre 2019, si sono riunite e hanno sottoscritto il verbale di sintesi e l'ipotesi di Accordo sul Regolamento recante norme e criteri per la ripartizione dell'incentivo di cui all'articolo 113 del D. lgs. 18.04.2018 n°50/2016 e ss.mm.ii;

La materia è stata sottoposta a contrattazione in base al terzo comma dell'art.113 del d.lgs 50/2016 e ss.mm.ii., che così recita:

*3. L'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo costituito ai sensi del comma 2 e' 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,.....omissis.....*

Dal punto di vista finanziario, le modifiche effettuate non apportano variazioni alla spesa che ne deriva, trattandosi solo di modifica nella ripartizione dell'incentivo, con le stesse percentuali previste dall'allegato A del Regolamento, entro un tetto massimo del 2% previsto dall'art.113 del D.Lgs. 50/2016 e ss.mm.ii.

Tutto ciò premesso

Si trasmette a codesto Collegio la presente relazione illustrativa e tecnico-finanziaria, corredata dalla bozza di regolamento avente ad oggetto: regolamento recante norme criteri per la ripartizione dell'incentivo di cui all'articolo 113 del d.lgs. 18.04.2016 n. 50/2016 e ss.mm.ii., per il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva decentrata integrativa con i vincoli di bilancio e la relativa certificazione degli oneri.

In attesa di un cortese riscontro, si porgono cordiali saluti.

Il Dirigente del Servizio Finanziario

dott. Iuri Menozzi

Il Segretario Generale

Dott.ssa Rita Alfieri