

## UFFICIO STUDI CODAU

"Documento redatto con il contributo dei componenti dell'Ufficio Studi e VALIDATO dal Comitato Scientifico del Codau".

L'incentivo per funzioni tecniche nei contratti pubblici rientra nel tetto di spesa per il salario accessorio: la Corte dei conti conferma l'interpretazione

Il presente contributo trae spunto dalla recente [deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 24/2017](#) confermativa della precedente [deliberazione n. 7/2017](#), la quale aveva affermato il seguente principio di diritto: *Gli 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)*. A maggio scorso questo Ufficio Studi aveva approntato uno specifico [commento](#) <sup>[1]</sup>.

La Corte è stata nuovamente coinvolta dalla Sezione regionale della Liguria che, con la [deliberazione n. 58/2017](#), ha espresso alcune perplessità <sup>[2]</sup> sulla lettura data dalla Sezione delle autonomie e la ha invitava a esprimersi nuovamente, invocando una rivisitazione dovuta al mutamento di alcune disposizioni legislative rilevanti: il decreto correttivo del Codice dei contratti pubblici ([Dlgs. n. 56/2017](#)) e uno dei Decreti attuativi della riforma Madia ([Dlgs. n. 75/2017](#) <sup>[3]</sup>).

La Sezione delle autonomie, che ha la funzione di prevenire o risolvere contrasti tra le Sezioni regionali proprio affrontando Questioni di massima di interesse generale ed esprimendo principi di diritto vincolanti per tutte le Sezioni consultive, ha dichiarato inammissibile la riproposizione della questione in quanto il quadro normativo di contesto, seppur mutato, non ha alterato la natura e i limiti dell'incentivo previsto dall'[art. 113 del Codice dei contratti pubblici](#). Dunque resta confermato <sup>[4]</sup> che gli incentivi, essendo diretti a remunerare particolari funzioni per i contratti di appalto (non solo di lavori ma anche) di servizi e di fornitura di beni non possono essere considerati spese per investimenti, contabilizzate in conto capitale, ma spese di funzionamento, di parte corrente del bilancio degli Enti pubblici. Tale qualificazione determina la inclusione degli incentivi nel trattamento accessorio destinato al personale dipendente, per cui è prevista una disciplina di contenimento della spesa, oggi rappresentata dalla disposizione dell'art. 23 del citato Dlgs. n. 75/2017. Inoltre, l'estensione dei soggetti destinatari (connessi ad appalti di fornitura di beni e di servizi) dell'incentivo non consente più di ravvisare che esso sia stato previsto per lo "svolgimento di prestazioni professionali specialistiche offerte da personale qualificato in servizio presso l'amministrazione pubblica" in relazione ad attività per le quali le PA, in caso di carenza di personale interno qualificato, avrebbero dovuto "ricorrere al mercato attraverso il ricorso a professionisti esterni con possibili aggravii di costi per il bilancio dell'ente interessato" <sup>[5]</sup>.

Secondo la Sezione regionale del Veneto, l'incentivo è riconoscibile esclusivamente per le attività enumerate nel citato art. 113 che *sono state selezionate dal legislatore per la loro specifica attitudine a produrre **effetti performanti** e di vigilanza sulla spesa* <sup>[6]</sup>. Tale chiara indicazione unita alla lettura data dalla Sezione delle autonomie e il riferimento, presente nell'art. 113 del Codice, alla contrattazione decentrata comportano l'inclusione dell'incentivo per funzioni tecniche nel Ciclo della performance, di cui al Dlgs. n. 150/2009 e smi. Del resto la programmazione dei lavori, la programmazione degli acquisti, la programmazione economica (annuale e pluriennale di cui al Dlgs. n. 18/2012 e n. 49/2012) devono essere sincronizzate tra loro e con i Piani della Performance/[Piani integrati](#) e con i Piani di prevenzione della corruzione e della trasparenza. Gli incarichi conferiti al personale interno ai sensi dell'art. 113 del

Codice dei contratti sono perfettamente compatibili con la disciplina prevista dagli artt. 8, 9, 20 e 25 del citato Dlgs. n. 150/2009.

Tra le attività escluse dalla incentivazione di cui all'art. 113 del Codice dei contratti pubblici restano le manutenzioni, ordinarie e straordinarie <sup>[7]</sup>.

Si ricorda infine che persiste il dovere per le amministrazioni interessate di concludere i CCI e di adottare tempestivamente i regolamenti di attuazione della disciplina legislativa, al fine di consentirne l'effettiva applicazione, considerato che *deve escludersi la possibilità per l'amministrazione pubblica di adottare regolamenti con efficacia retroattiva* <sup>[8]</sup>. I CCI dovranno evitare forme di "cumulo" degli effetti prodotti dallo svolgimento degli incarichi ai sensi dell'art. 113 del Codice, escludendo questi dalla utilizzabilità per le progressioni orizzontali, di cui all'art. 23 de Dlgs. n. 150/2009.

---

[1] La tematica dell'incentivo connesso ai contratti pubblici è stato già trattato da questo Ufficio studi, sia con il precedente Codice dei contratti pubblici (v. [commento Dlgs. n. 163/2006](#)), sia con il vigente Codice dei contratti pubblici (v. [commento Dlgs. n. 50/2016](#)). La questione del limite massimo individualmente percepibile dal dipendente, introdotta nel 2014, era stata illustrata in sintesi nella rassegna di dicembre 2015. Successivamente, sul medesimo tema cfr. Massimo Asaro, L'omnicomprensività del trattamento economico dei dipendenti pubblici e l'incentivo per funzioni tecniche previsto dal Codice dei contratti pubblici, su Lexitalia.it n. 7/2017.

[2] Secondo la Sezione Liguria: *vi sono plurimi elementi interpretativi che fanno propendere per una conferma dell'orientamento giurisprudenziale formatosi sotto la vigenza del precedente quadro normativo, escludendo gli incentivi tecnici dal rispetto dei limiti di spesa sopra richiamati e disciplinati dall'art. 1, comma 557, della legge n. 296 del 2006 (come riformulato), nonché dall'art. 1, comma 236, della legge n. 208/2015, che riproduce, sostanzialmente, il limite disposto dall'art. 9, comma 2-bis, fissando il tetto di spesa nell'ammontare del fondo per il trattamento accessorio determinato nell'esercizio finanziario 2015. Includere oggi gli incentivi tecnici nella base di calcolo della spesa rilevante ai fini del computo della spesa complessiva vorrebbe dire superare, con assoluta certezza, il tetto di spesa di cui al comma 557 citato, senza che l'ente abbia la possibilità di ridurre altre voci, in considerazione della rigidità della spesa di personale stretta, nell'ultimo decennio, tra numerosi vincoli. Allo stesso modo, qualora tali incentivi rilevassero ai fini del tetto di spesa per il trattamento accessorio, si verificherebbe l'impossibilità di erogare gli stessi se non a scapito del trattamento accessorio di altri dipendenti, mediante riduzione di altre risorse, al fine di compensare l'erogazione degli incentivi tecnici in discorso. Con riferimento, inoltre, al limite di spesa di cui al comma 557, un'interpretazione "restrittiva" determinerebbe la violazione del principio, affermato dalla giurisprudenza contabile, di omogeneità tra i dati (e i tetti di spesa) oggetto di comparazione. Non sarebbe logico, né legittimo, contrapporre due limiti di spesa il cui ammontare sia composto da voci differenti. Se si ritenesse di adottare tale principio, legittimo e coerente con il sistema dei tetti di spesa, si potrebbero, tuttavia, verificare conseguenze non coerenti con le esigenze di contenimento della spesa di personale, con possibili effetti espansivi della stessa, oltre che un fenomeno di casualità che potrebbe condurre alcuni enti a realizzare una spesa rilevante, ed altri a non poter erogare alcunché.*

[3] L'art. 23 del Dlgs. n. 75/2017 ha introdotto un nuovo limite alle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale a decorrere dal 1° gennaio 2017 e, nel contempo, ha abrogato, a decorrere dalla stessa data, l'articolo 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

[4] Cfr. Gianluca Bertagna, [Incentivi tecnici nei tetti del salario accessorio - La Sezione Autonomie conferma la linea «dura»](#), su Quotidiano Enti locali & PA del Sole 24ore.

[5] Cfr. Corte dei Conti SS.RR. deliberazione n. 51/2011.

[6] Cfr. Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 338/2017.

[7] Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per l'Umbria, deliberazione n. 51/2017; Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 191/2017.

[8] Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 177/2017.