

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 4008 / 011.11.23 del 22 febbraio 2023 Pos. Coll. e Coord. n.1

Oggetto: Incentivi per le funzioni tecniche ai sensi dell'articolo 113 del D.Lgs. n. 50/2016 e successive modificazioni.

Assessorato Regionale dell'Economia
Dipartimento Bilancio e Tesoro
Ragioneria Generale della Regione
Servizio 10 Partecipazioni
(rif. nota 3 febbraio 2023, prot. n. 12585)

1. Con la nota in riferimento viene chiesto l'avviso dello Scrivente in ordine alla liquidazione delle somme incentivanti di cui all'articolo 113 del D.Lgs. 18 aprile 2016. n. 50 anche ai dipendenti della società *in house* "Servizi Ausiliari Sicilia" (SAS), in servizio presso l'Ufficio Speciale di Committenza per l'acquisizione di beni e servizi".

Si riporta, a tal proposito, il contenuto del citato articolo 113 il quale prevede che *le amministrazioni aggiudicatrici destinano ad un apposito fondo risorse finanziarie in misura non superiore al 2 per cento ... 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 [...]*". Inoltre, gli enti che costituiscono o si avvalgono di una centrale di committenza possono destinare il fondo o parte di esso ai dipendenti di tale centrale.

Il Richiedente, in specie, evidenzia che la Società interessata *"ritiene non applicabile la normativa citata al personale della società, in quanto l'articolo 1, comma 2, del D.P.R.S. n. 14/2018 prevede che il regolamento si applica al personale non dirigenziale in servizio*

presso l'Amministrazione regionale per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti della stessa”.

Per altro verso osserva che il contratto di servizio stipulato con la società *de qua* prevede che la stessa fornisca con il proprio personale, un supporto tecnico amministrativo, “*con esclusione di quelle attività che comportino pareri o redazioni di atti amministrativi di pertinenza delle amministrazioni committenti, ovvero l'assunzione di responsabilità del procedimento ai sensi della legge n. 241/1990”.*

2. In ordine alla consultazione richiesta si osserva quanto segue.

Ai fini della soluzione del quesito in esame, sul quale lo Scrivente ha già avuto modo di esprimersi¹, seppur con riferimento a fattispecie simile, è opportuno prendere le mosse dalla esegesi della previsione di cui all'articolo 113², comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016, secondo cui “... *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 ...”.*

La *ratio* del succitato articolo 113, comma 2, si rinviene nella esigenza di riconoscere un incentivo ‘premierale’ al personale dell'amministrazione pubblica aggiudicatrice che svolge prestazioni intellettive di alta complessità³.

¹ cfr. parere Ufficio legislativo e legale 4 ottobre 2022, n. 90.11.22.

² D.Lgs. n. 50/2016 - Art. 113 Incentivi per funzioni tecniche

1. [...]

2. 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 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. Tale fondo non è previsto da parte di quelle amministrazioni aggiudicatrici per le quali sono in essere contratti o convenzioni che prevedono modalità diverse per la retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti. Gli enti che costituiscono o si avvalgono di una centrale di committenza possono destinare il fondo o parte di esso ai dipendenti di tale centrale. 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.

3. 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. Gli importi sono comprensivi anche degli oneri previdenziali e assistenziali a carico dell'amministrazione. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore stabilisce i criteri e le modalità per la riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro a fronte di eventuali incrementi dei tempi o dei costi non conformi alle norme del presente decreto. 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. Gli incentivi complessivamente corrisposti nel corso dell'anno al singolo dipendente, anche da diverse amministrazioni, non possono superare l'importo del 50 per cento del trattamento economico complessivo annuo lordo. Le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima, ovvero prive del predetto accertamento, incrementano la quota del fondo di cui al comma 2. Il presente comma non si applica al personale con qualifica dirigenziale.

4. Il restante 20 per cento delle risorse finanziarie del fondo di cui al comma 2 ad esclusione di risorse derivanti da finanziamenti europei o da altri finanziamenti a destinazione vincolata è destinato all'acquisto da parte dell'ente di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione anche per il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici di modellazione elettronica informativa per l'edilizia e le infrastrutture, di implementazione delle banche dati per il controllo e il miglioramento della capacità di spesa e di efficientamento informatico, con particolare riferimento alle metodologie e strumentazioni elettroniche per i controlli. [...]

5. 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, può essere riconosciuta, su richiesta della centrale unica di committenza, una quota parte, non superiore ad un quarto, dell'incentivo previsto dal comma 2.

5-bis. Gli incentivi di cui al presente articolo fanno capo al medesimo capitolo di spesa previsto per i singoli lavori, servizi e forniture

³ cfr. cit. parere ULL n. 90.11.22.

Come è stato evidenziato di recente dalla Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, con il parere 10 febbraio 2021, n. 14/2021/PAR, tale incentivo assume carattere eccezionale, poiché costituisce “una ipotesi di deroga al principio dell'onnicomprendività della retribuzione (...). Per tale ragione la norma è applicabile alle ipotesi di legge tassativamente previste e non è suscettibile di applicazione analogica (cfr. Sezione delle Autonomie, 15/2019/QMIG), salva la possibilità di interpretazione flessibile di alcuni lemmi (cfr. Sezione delle Autonomie n. 2/QMIG/2019 a proposito degli appalti di manutenzione straordinaria e ordinaria)”.

Alla luce del primo canone di ermeneutica sancito dall'articolo 12 delle preleggi al codice civile - secondo cui la norma giuridica si interpreta, anzitutto, dal punto di vista letterale, non potendosi alla stessa attribuire altro senso se non quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse - si è dell'avviso che l'inciso utilizzato dal legislatore con riferimento al personale (dipendente) dell'amministrazione pubblica, non possa che essere interpretato in senso restrittivo, trattandosi, come già rilevato, di norme eccezionali di stretta interpretazione.

In tal senso, l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo, nel parere n. 5393/2022 - confermando le valutazioni di questo Ufficio rese nel parere 4 ottobre 2022, n. 90.11.22 - ha ribadito che “la natura chiaramente eccezionale dell'incentivo di che trattasi rispetto al principio di onnicomprensività della retribuzione che, come tale, esclude qualsiasi applicazione analogica (art. 24, D.Lgs. n. 165 del 2001, Corte dei Conti, Sez. giurisdiz., Campania n. 1396/2011; Cass. civ., Sez. lavoro, sent., 25 ottobre 2019, n. 27385; Sezione delle Autonomie, 15/2019/QMIG; SRC Lazio n. 60/2020/PAR [...])”.

Con D.P.Reg. 30 maggio 2018, n. 14⁴, la Regione Siciliana ha poi adottato, per tutti i rami dell'Amministrazione regionale, il regolamento recante norme per la ripartizione degli incentivi di che trattasi, secondo quanto disposto dal citato articolo 113, comma 3, del D.Lgs. n.50/2016.

Detto D.P.reg. n.14/2028, all'articolo 1, comma 2, dispone che “Il regolamento fissa le modalità ed i criteri di ripartizione delle quote parti delle risorse finanziarie del fondo di cui al comma 2 dell'art. 113 del Codice dei contratti pubblici, previste dal comma 3 del medesimo articolo, e si applica al personale non dirigenziale in servizio presso l'Amministrazione regionale per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti della stessa esclusivamente per le attività di programmazione della spesa per investimenti, di

⁴ D.Preg. 30 maggio 2018, n. 14, recante “Regolamento recante norme per la ripartizione degli incentivi da corrispondere al personale dell'amministrazione regionale ai sensi dell'art. 113 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recepito nella Regione siciliana con legge regionale 12 luglio 2011, n. 12, come modificata dall'art. 24 della legge regionale 17 maggio 2016, n. 8”.

valutazione preventiva dei progetti, di predisposizione e di controllo delle procedure di gara 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 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 del presente comma si applica ai contratti relativi a servizi o forniture nel caso in cui è nominato il direttore dell'esecuzione”.

Valgono al riguardo, anche per le riportate disposizioni regolamentari, le medesime considerazioni *ut supra* espresse, relativamente al criterio di interpretazione letterale fissato dall'articolo 12 delle preleggi al codice civile e sull'esclusione di ogni interpretazione analogica.

Di qui, conformemente peraltro a quanto ritenuto dalla stessa Società partecipata, non sembra potersi ritenere applicabile la normativa in oggetto al personale della SAS, in servizio presso l'Ufficio Speciale di Committenza per l'acquisizione di beni e servizi.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

Si rammenta che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12, trascorso 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio (ovvero potrà essere pubblicato sul sito istituzionale di questo Ufficio).

F.to Avv. Dario Schelfi

Il Dirigente

F.to Avv. Gianluigi M. Amico

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Bologna