



## GLI INCENTIVI ALLE FUNZIONI TECNICHE NEL NUOVO CODICE DEGLI APPALTI LE SEMPLIFICAZIONI RISPETTO AL PRECEDENTE QUADRO NORMATIVO

Gli incentivi alle funzioni tecniche sono stati oggetto di intervento, da parte della nuova disciplina in tema di contratti pubblici, con semplificazioni e precisazioni, dettate “allo scopo di prevenire le difficoltà e le incertezze in cui incorrono le amministrazioni nella fase applicativa, anche per i timori di responsabilità amministrativa connessa all'erogazione di incentivi non dovuti” (cfr. p. 68 della Relazione al D.lgs. 36/2023).

### IL PUNTO SULL'ADEMPIMENTO

L'art. 45 comma 1 del D.lgs.36/2023 rimanda direttamente all'**Allegato I.10 del Codice**, al fine di individuare le attività tecniche i cui oneri sono da porre a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure di affidamento dei lavori, servizi e forniture negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti. L'allegato elenca, in maniera **analitica e dettagliata, le funzioni tecniche** a favore delle quali devono essere stanziati gli incentivi in questione.

A seguito dell'entrata in vigore della nuova disciplina contenuta nel Codice Appalti è stato ampliato lo spettro di attribuzione degli incentivi che erano dapprima circoscritti alle sole procedure di appalto, trovando oggi estensione a **tutte le procedure e non solo agli appalti** (si veda a titolo esemplificativo le concessioni e gli affidamenti diretti). Diversa, infatti, era la previgente disciplina, di cui all'art. 113 del D.lgs. 50/2016.

Il comma 2 dell'art. 45 fa riferimento alle **stazioni appaltanti** ed agli **enti concedenti**, individuando una percentuale pari al **2% delle risorse** a valere sugli **stanziamenti delle procedure di affidamento che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti** devono destinare alla remunerazione delle funzioni tecniche svolte dai dipendenti. Lo stesso comma precisa che la disciplina trova applicazione anche in caso di appalti in cui è nominato il direttore di esecuzione. La disposizione, innovando rispetto alla precedente normativa, non dispone che le risorse debbano essere destinate in uno specifico fondo e precisa che, ai fini dell'esclusione dall'obbligo di destinazione delle risorse, è facoltà delle stazioni appaltanti e degli enti concedenti di prevedere una modalità diversa di retribuzione delle funzioni tecniche svolte dai propri dipendenti.

Il comma 3 stabilisce che l'80% delle risorse di cui al comma 2 sia ripartito tra il **RUP**, i **soggetti che svolgono le funzioni tecniche** e i **loro collaboratori** e che gli importi siano comprensivi degli oneri previdenziali ed assistenziali. Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti individuano i criteri di riparto.

La “*Relazione agli articoli e agli allegati*” al D.lgs. 36/2023, rileva come la finalità dell'istituto sia “*quella di stimolare, attraverso la corretta erogazione degli incentivi, l'incremento delle professionalità interne all'amministrazione e il risparmio di spesa per mancato ricorso a professionisti esterni*” (p. 68 della Relazione citata).

### NORMATIVA DI RIFERIMENTO

**ART. 45 D.LGS. 36/2023** → Incentivi alle funzioni tecniche

**COMMA 1** → rimando all'All. I 10

**COMMA 2** → misura degli incentivi, indicata nel 2% dell'importo posto a base delle procedure.

**COMMA 3** → riparto delle somme tra RUP, soggetti incaricati e collaboratori.

**ALL. I 10 D.LGS. 36/2023** → Attività incentivabili

**ART. 1 D.LGS. 36/2023** → Principio del risultato

*“Relazione agli articoli e agli allegati” del D.lgs. 36/2023*

### INDIRIZZI ED ORIENTAMENTI



Con riferimento alle modalità di definizione dei **criteri di riparto degli incentivi**, l'ANAC, con **atto del Presidente Fasc. 3360/2023 – (URCP 54/2023) del 11/10/2023**, precisa che “*la mancata riproposizione nell'art. 45 della locuzione “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” serve a rimuovere un obbligo procedurale specifico, ma non ad escludere il riferimento alla contrattazione collettiva nell'ambito della gestione degli incentivi. L'articolo 45 va letto in combinato disposto con l'articolo 1 del codice che, nell'enunciare il “principio del risultato”, al comma 4 prescrive che: “Il principio del risultato costituisce criterio prioritario per l'esercizio del potere discrezionale e per l'individuazione della regola del caso concreto, nonché per: a) ...; b) attribuire gli incentivi secondo le modalità previste dalla contrattazione collettiva”. Pertanto, conclude ANAC, l'attribuzione degli incentivi deve essere fatta sempre nel rispetto delle modalità previste dalla contrattazione collettiva e deve essere orientata al principio del risultato. Sul punto è chiara la relazione al codice che, nel commentare l'art. 1, comma 4 lett. b), specifica che “il risultato rappresenta anche criterio per l'attribuzione e la ripartizione degli incentivi economici, rimandando alla naturale sede della contrattazione collettiva per la concreta individuazione delle modalità operative”.*



## LE ATTIVITÀ OGGETTO DEGLI INCENTIVI

Le attività tecniche a carico degli stanziamenti previsti per le singole procedure che possono essere incentivate sono individuate, fino all'adozione di uno specifico regolamento, nell'Allegato I.10 del decreto.

Nello specifico, l'Allegato I.10 elenca le attività di:

- Programmazione della spesa per investimenti;
- Responsabile unico del progetto;
- Collaborazione all'attività del responsabile unico del progetto (responsabili e addetti alla gestione tecnico-amministrativa dell'intervento);
- Redazione del documento di fattibilità delle alternative progettuali;
- Redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica;
- Redazione del progetto esecutivo;
- Coordinamento per la sicurezza in fase di progettazione;
- Verifica del progetto ai fini della sua validazione;
- Predisposizione dei documenti di gara;
- Direzione dei lavori;
- Ufficio di direzione dei lavori (direttore/i operativo/i, ispettore/i di cantiere);
- Coordinamento per la sicurezza in fase di esecuzione;
- Direzione dell'esecuzione;
- Collaboratori del direttore dell'esecuzione;
- Coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione;
- Collaudo tecnico-amministrativo;
- Regolare esecuzione;
- Verifica di conformità;
- Collaudo statico (ove necessario).

## PERIODO TRANSITORIO – APPLICAZIONE INCENTIVI TRA VECCHIA E NUOVA DISCIPLINA

In seguito all'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti Pubblici, che ha acquistato efficacia dal 01.07.2023, è stato abrogato il decreto legislativo 50 del 2016 (articolo 226, comma 1, del Dlgs 36/2023).

- La disciplina ex **articolo 113 del D.lgs 50/2016, resta valida per tutte le procedure avviate entro il 30.06.2023** (art. 226 comma 2, D.lgs.36/2023); per questi incentivi gli enti continueranno ad applicare il regolamento già approvato, con le regole ivi contenute fino a quando non saranno chiusi gli interventi oggetto di incentivazione.
- La disciplina ex **articolo 45 del Dlgs 36/2023 troverà spazio per tutte le procedure avviate a partire dal 01.07.2023.**

Orientamento giurisprudenziale confermato, si veda *Corte dei Conti – Regione Abruzzo - Del. n. 332 /2023/PAR*

## IL REGOLAMENTO RELATIVO AI C.D. "CRITERI DI RIPARTO"

Il comma 3 dell'art. 45 del D.lgs. 36/2023 stabilisce che: *"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."* Si è espressa sul punto la Corte dei Conti Regione Lombardia, con parere SRCLOM/187/2023, così concludendo: *"l'art. 45 del D.lgs. n. 36/2023, sebbene non faccia più esplicita menzione al "regolamento" che era, invece, espressamente previsto dall'art. 113 del D.lgs. 50/2016, al comma 3, con riferimento alle modalità applicative per il riconoscimento degli incentivi, statuisce che 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". Anche il nuovo codice, quindi, sembra lasciare spazi che possono essere colmati dall'esercizio della potestà regolamentare delle pubbliche amministrazioni."*

Detta scadenza **non è perentoria**, pertanto, il suo superamento, non comporta alcuna sanzione, né la perdita del potere delle parti di contrattare i criteri di ripartizione.

## INCENTIVI TECNICI AI DIRIGENTI E PNRR

Il comma 4 dell'art. 45 ribadisce che *"Le disposizioni del comma 3 e del presente comma non si applicano al personale con qualifica dirigenziale"* tuttavia, **l'art. 8, c. 5, DL 13/2023** (convertito dalla L 41/2023) prevede che **dal 2023 al 2026** gli enti inseriscano anche i **dirigenti tra i destinatari dell'incentivo, relativamente agli appalti PNRR-PNC**. In tal senso si è espresso il Ministero delle Infrastrutture con parere n. 2059/2023, confermando che: *"l'art. 8, comma 5, del D.L. 13/2023 contiene una disposizione speciale, la cui deroga alle disposizioni ordinarie (di cui al D. Leg.vo 36/2023) è valida solo per gli appalti finanziati con le risorse del PNRR e PNC...l'art. 8, comma 5, del D.L. 13/2023 consente di erogare anche ai dirigenti gli incentivi per lo svolgimento delle funzioni tecniche per i progetti PNRR e PNC e limitatamente al periodo 2023-2026, purché i criteri di riparto siano oggetto di accordo in sede di contrattazione decentrata e poi trasfusi in un regolamento."*



**INCENTIVI PER FUNZIONI TECNICHE E AFFIDAMENTO IN HOUSE**

La disposizione di cui all'art. 45 del Codice contratti pubblici, fa espresso riferimento, oltre agli "enti concedenti" anche alle "stazioni appaltanti", intendendosi per tali, **qualsiasi soggetto, pubblico o privato tenuto al rispetto del Codice, incluse quindi le società in house**. L'Anac ha avuto modo di precisare nel **parere nr. 53 del 25/10/2023**, come l'art. 7 del D.lgs. 36/2023, nel disciplinare al materia degli affidamenti in house, stabilisce al comma 2: «Le stazioni appaltanti e gli enti concedenti possono affidare direttamente a società in house lavori, servizi o forniture, nel rispetto dei principi di cui agli articoli 1, 2 e 3 (...)» e prevedendo, altresì, nell'Allegato I.1, lett. e), la definizione dell'istituto come «l'affidamento di un contratto di appalto o di concessione effettuato direttamente a una persona giuridica di diritto pubblico o di diritto privato definita dall'articolo 2, comma 1, lettera o), del testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175 e alle condizioni rispettivamente indicate dall'articolo 12, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE e dall'articolo 17, paragrafi 1, 2 e 3 della direttiva 23/2014/UE, nonché, per i settori speciali, dall'articolo 28, paragrafi 1, 2 e 3, della direttiva 24/2014/UE».

Viene richiamato dipoi nel parere, l'art. **16 comma 7 del Tusp, contemplante la sottoposizione alle disposizioni del Codice dei contratti pubblici, delle società in house**. Ciò permette di ricondurre le stesse nella definizione di "stazione appaltante" ai fini dell'applicabilità del d.lgs. 36/2023 con conseguente possibilità di applicare, **anche nell'ipotesi di affidamento a società in house, la disciplina di cui all'art. 45 del Codice degli Appalti, ai fini del riconoscimento dell'incentivo per funzioni tecniche al personale dipendente che abbia svolto le attività elencate nell'Allegato I.10 del Codice**.

La giurisprudenza conferma il suddetto orientamento, laddove afferma che la disciplina "è applicabile alle società in house che sono destinatarie di affidamenti diretti in quanto **esse stesse sono considerate "pubbliche amministrazioni" (ovvero, "amministrazioni aggiudicatrici") ai fini della disciplina dell'evidenza pubblica**" "...nel modello "in house providing", come noto, manca una reale relazione intersoggettiva e proprio tale circostanza fonda la deroga alla disciplina in materia di procedure ad evidenza pubblica, in quanto nella sostanza è come se il bene o il servizio fosse prodotto da un organo interno dell'amministrazione controllante."

(Corte dei conti, sez. Reg. Controllo Puglia, parere n. 119/2022)

**LIMITI DI ATTRIBUZIONE E IMPORTI**

Le risorse finanziarie per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti, di cui all'All. I.10, non possono superare la misura del **2 % dell'importo di lavori, dei servizi e delle forniture, posto a base delle procedure di affidamento**, ai sensi del disposto di cui al comma 2 dell'art. 45 D.lgs. 36/2023. Il successivo comma 3 dispone che di questo 2 %, **l'80%** è suddiviso tra:

- Il RUP
- I soggetti che svolgono funzioni tecniche di cui al comma 2
- I loro collaboratori

Il **20 %** è destinato ai fini di cui ai commi 6 e 7 della medesima disposizione di legge (acquisto tecnologie progetti innovazione, attività di formazione, specializzazione, assicurazione obbligatoria ecc...).

Gli incentivi sono corrisposti dal dirigente, dal responsabile di servizio preposto alla struttura competente o da altro dirigente incaricato, a seguito **dell'accertamento e attestazione dell'effettivo svolgimento delle specifiche funzioni tecniche svolte dal dipendente. Accertamento svolto dal RUP**.

In ordine al **tetto massimo individuale per ciascun dipendente**, lo stesso non può superare il trattamento economico complessivo annuo lordo percepito dal dipendente stesso (comma 4 art. 45 D.lgs.36/2023).

Il comma 8 dell'art. 45, consente alle amministrazioni e enti che costituiscono o si avvalgono di una **centrale di committenza** di destinare, nella misura massima del **25 per cento dell'incentivo**, le risorse finanziarie per le funzioni tecniche svolte dai dipendenti specificate nell'All. I.10 o parte di esse ai loro dipendenti, in relazione alle funzioni tecniche svolte.

Come sopra richiamato, rientra nell'incentivo funzioni tecniche anche **l'assicurazione professionale del personale**. La Corte dei Conti sezione regionale del Piemonte, con la recente deliberazione n. 83/2023, afferma: "lo stesso articolo 45, la nuova norma in tema di incentivi, chiarisce che una parte degli incentivi debba essere utilizzata «per la copertura degli oneri di assicurazione obbligatoria del personale» (cfr. art. 45 co. 5 e 7 lett. c). Confermando, pertanto, annota il collegio, l'assunzione degli impegni di spesa «a carico dell'Amministrazione».

Viene pertanto confermata la possibilità di stipula di polizze per la responsabilità civile, dal combinato disposto dell'art. 45 con gli allegati I. 7 e I.10, in relazione all'attività di verifica della progettazione.

**LE DIVISIONI DELFINO & PARTNERS**

<p><b>CONTABILITA'</b> Supporto agli uffici finanziari degli enti locali nell'attuazione di tutte le attività strategiche ed operative collegate agli adempimenti contabili</p>	<p><b>FISCALITA'</b> Soluzioni, consulenza e supporto operativo qualificato per la gestione di problematiche ed adempimenti fiscali con proposte personalizzate</p>	<p><b>TRIBUTI</b> Supporto agli uffici tributari degli enti locali sia nella fase di programmazione che in quella di gestione ordinaria e recupero delle entrate</p>	<p><b>PARTECIPATE</b> Soluzioni gestionali ed amministrative razionali e coerenti con il quadro normativo vigente a favore delle partecipate ed i loro enti soci</p>	<p><b>PERSONALE</b> Supporto agli enti locali nella gestione giuridica, economica e strategica del personale impiegato a vario titolo nella loro attività quotidiana</p>
<p><b>AMMINISTRATIVO</b> Supporto specialistico ed operativo agli uffici degli enti locali nella gestione dei procedimenti amministrativi, nonché in materia di anticorruzione e trasparenza</p>	<p><b>GESTIONALE</b> Affiancamento amministrativo, economico e strategico, di enti e società, per la valutazione di progetti, forme gestionali di servizi e partenariati</p>	<p><b>CONTROLLI INTERNI</b> Soluzioni sostenibili ed efficaci per i controlli amministrativi, contabili e gestionali nell'ente locale e per il contrasto alla corruzione</p>	<p><b>REVISIONE</b> Supporto agli enti locali ed all'organo di revisione nelle procedure di revisione contabile; affiancamento e consulenza per il loro potenziamento</p>	<p><b>LAVORI PUBBLICI</b> Supporto alle attività dell'ufficio tecnico degli enti locali a carattere amministrativo, contabile, tecnico, progettuale e di controllo</p>