



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

Composta dai Magistrati:

Dott. Fulvio Maria Longavita	Presidente Relatore
Dott. Francesco Belsanti	Primo Referendario
Dott.ssa Beatrice Meniconi	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 26 aprile 2017

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte, modificata dalle deliberazioni delle medesime Sezioni riunite nn. 2 del 3 luglio 2003 ed 1

del 17 dicembre 2004 e la deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 4 giugno 2009, n. 9, contenente "modificazioni ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

VISTO il D.L. del 1 luglio 2009, n.78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante, tra l'altro, disposizioni in materia di attività consultiva della Corte dei conti;

VISTE le leggi n. 15 del 4 marzo 2009 e n. 69 del 18 giugno 2009;

VISTA la nota del Consiglio delle Autonomie dell'Umbria in data 5 aprile 2017, con la quale è stata trasmessa una richiesta di parere del Presidente della Provincia di Perugia, ex nota del 3 aprile 2017, prot. CAL in arrivo n. 95/2017, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 5 giugno 2003;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha deferito la decisione sulla richiesta di parere all'esame collegiale della Sezione convocata per il 26 aprile 2017;

UDITO il relatore, Dott. Fulvio Maria Longavita;

FATTO

1) Il Sig. Presidente della Provincia di Perugia, con nota del 3 aprile 2017 ha inoltrato una richiesta di parere, ex art. 7, comma 8, della l. n° 131/2003, in merito alla "inclusione o esclusione delle attività di manutenzione, ordinaria e straordinaria, dall'incentivazione prevista dall'art. 113 del d.lgs n. 50/2016".

2) Al riguardo, dopo aver riportato per esteso il testo del comma 1 del precitato art. 113 (v. pag. 1 del quesito), ha fatto presente che il medesimo articolo, "al successivo comma 3, [ha] previsto che l'80% delle risorse finanziarie del fondo, costituito ai sensi del [precedente] 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" (v., anche per la sottolineatura, ancora pag. 1 del quesito).

Nell'evidenziare che il previgente art. 93, co. 7-ter del d.lgs. n. 163/2006, ha espressamente escluso dall'analogo riparto dell'80% del fondo allora previsto "le attività manutentive", ha fatto notare come "la formulazione dell'art. 113 [ora in rassegna] non esclud[a] espressamente le manutenzioni, ma si limit[i] a riferirsi a ciascuna **opera o**

lavoro” e come “l’art. 3 del d.lgs. n.50/2016 stabilisc[a] che, ai fini del codice, per **lavori** di cui all’allegato I debbano intendersi le attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione urbanistica ed edilizia, sostituzione , restauro, manutenzione di opere” (v. pag. 2 del quesito, anche per la sottolineatura).

3) Il Presidente della Provincia di Perugia ha anche richiamato il precedente parere di questa Sezione, ex deliberazione n. 71-PAR/2015, con il quale è stato escluso ogni beneficio per l’attività manutentiva, anche straordinaria, in relazione all’esplicito disposto del precitato comma 7-ter dell’art. 93 del d.lgs. n.163/2006 (v. ancora pag. 2 del quesito).

4) Il Consiglio delle Autonomie Locali ha trasmesso la riferita richiesta di parere con nota-pec del 5 aprile 2017, pervenuta a questa Sezione in pari data, prot. n. 923.

DIRITTO

5) – La richiesta di parere all’esame è ammissibile sia dal punto di vista soggettivo, in quanto promana dal Presidente della Provincia di Perugia, sia dal punto di vista oggettivo, in quanto attiene alla “materia della contabilità” (ammissibilità *ratione materiae*), come attestano i numerosi pareri già resi sull’oggetto di quesito da varie Sezioni di Controllo di questa Corte, ed in quanto la richiesta stessa è stata prospettata in termini generali ed astratti, tali da impingere esclusivamente sulla portata interpretativa delle disposizioni dell’art. 113 del d.lgs. n. 50/2016, senza riferimenti di sorta a fattispecie gestorie concrete (ammissibilità *ratione officii*).

6) – Ciò premesso, nel merito, si rileva che le argomentazioni che articolano il quesito all’esame del Collegio disvelano una ricostruzione della trama normativa dell’art. 113 del d.lgs. n. 50/2016, da parte di chi ha formulato il quesito stesso, non aderente alla lettera ed allo spirito del precitato articolo 113.

6.1.) Al riguardo è bene evidenziare, anzitutto, le finalità perseguite dal ripetuto art. 113.

Come correttamente evidenziato anche dalla Sezione delle Autonomie:

- a) l’articolo in riferimento mira ad incentivare le “funzioni operative per l’esecuzione di lavori”, per realizzare l’ “opera a regola d’arte e nei tempi previsti dal progetto, senza alcun ricorso a varianti in corso d’opera” (v. Sez. Aut. Delib. n. 10-QMIG/2016, paragrafo 5);
- b) l’articolo stesso ha abolito “gli incentivi della progettazione, previsti dal previgente art. 93, co. 7-ter del d.lgs. n. 163/2006” ed ha introdotto “nuove forme di

incentivazioni per **funzioni tecniche**" (v. Sez. Aut. n.18-QMIG/2016, paragrafo 1, con grassetto e sottolineatura dello scrivente)¹.

6.2.) Le Sezioni Regionali di controllo, già interessate al problema della compensabilità delle attività manutentive con quesiti analoghi a quello ora in esame, hanno chiarito come le "funzioni tecniche" oggetto di incentivo siano solo quelle tassativamente indicate nel secondo comma dell'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016. Esse costituiscono un **numero chiuso**, come è agevole desumere anche dall' "avverbio *esclusivamente*, utilizzato dal legislatore nel[lo stesso] comma 2" ².

D'altronde, si è ulteriormente precisato, gli incentivi per la "progettazione e l'innovazione", previsti dal previgente art. 93, co. 7-*bis* del d.lgs. n. 163/2006), così come gli "incentivi per funzioni tecniche", ora previsti dall'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016, "costituiscono eccezioni al generale principio della onnicomprensività del trattamento economico" e sono, perciò, di stretta interpretazione e "possono essere riconosciuti solo per le attività espressamente previste dalla legge"³.

Sul punto, per vero, la richiesta di parere all'esame del Collegio non articola nessun dubbio interpretativo.

6.3) La richiesta stessa, invece, focalizza l'attenzione sul comma 3 dell'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016, per tentare di offrirne una lettura coordinata con l'art. 3 del medesimo testo normativo, tale da permettere di attrarre anche l'attività di manutenzione nell'elenco delle "funzioni tecniche" incentivate.

In realtà, l'art. 3 del d.lgs. n. 50/2016, nel dare le "definizioni" delle espressioni e dei termini di maggior interesse usati nel medesimo decreto legislativo, alla lettera nn) precisa che, per "lavori di cui allegato I", si devono intendere "le attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione urbanistica ed edilizia, sostituzione, restauro [e] manutenzione di opere" (la sottolineatura è della richiesta di parere).

6.4) Una simile puntualizzazione non consente di attrarre l'attività manutentiva nell'area della incentivazione, secondo un'attenta lettura del sistema di incentivazione regolato dall'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016.

In tale sistema, infatti, la manutenzione resta un "lavoro" e non una "funzione tecnica", anche alla stregua della ricostruzione normativa offerta nella richiesta di parere.

¹ V., in termini, anche Sezione Contr. Sardegna n. 122/2016.

² V. Sez. Contr. Emilia-Romagna n. 118-QMIG/2016.

³ V. Sez. Contr. Puglia delib. n. 5/2017.

6.4.1) E' da rilevare, per una corretta interpretazione del comma 3 dell'art. 113, che le relative disposizioni – nella loro più intrinseca consistenza normativa – si limitano a precisare che "l'80% delle risorse del fondo [...] è ripartito per ciascuna opera o lavoro, servizio [o] fornitura con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa, sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni secondo i rispettivi ordinamenti".

Il predetto comma 3, dunque, reca semplicemente un criterio di riparto del fondo di incentivazione riferito a "ciascuna opera o lavoro, servizio [o] fornitura", ma non offre spazi esegetici per aggiungere altre "funzioni tecniche" all'elenco di cui al precedente comma 2.

6.5) Una interpretazione armonica e coordinata dei primi tre commi dell'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016, aderente ai noti canoni ermeneutici dell'art. 12, co. 1, delle disposizioni sulla legge in generale (letterale, sistematico e teleologico), lascia intravedere un complessivo disegno normativo, per il quale:

- (a) il comma 1, precisa i criteri di quantificazione degli "stanziamenti [relativi ai] singoli lavori", con allocazione in essi anche delle risorse per "gli oneri inerenti la progettazione, [la] direzione dei lavori", ecc.;
- (b) il comma 2, fissa i criteri di quantificazione del fondo per incentivare le "funzioni tecniche", ivi specificamente e tassativamente elencate ("attività di programmazione della spesa per investimenti, per la verifica preventiva dei progetti di predisposizione e di controllo delle procedure di bando", ecc.), determinandolo nel 2% dell' "importo dei lavori posti a base di gara, [da] valere sugli stanziamenti di cui al comma 1";
- c) il comma 3, infine, indica i criteri di riparto dell' "80% del fondo [di cui al] comma 2, [rapportandoli a] ciascuna opera o lavoro, servizio [o] fornitura".

Da nessuno degli elencati commi dell'art. 113 del d.lgs. n.50/2016 emerge uno spiraglio interpretativo per inserire tra le "funzioni tecniche" da incentivare l'attività manutentiva.

7) – Per quanto finora esposto e considerato, dunque, è da escludere che l'attività manutentiva possa essere incentivata, ai sensi dell'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016, tenuto conto dei dubbi interpretativi prospettati con l'esaminata richiesta di parere.

P.Q.M.

Nelle su estese considerazioni è il parere di questa Sezione.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa alla Provincia di Perugia, per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria.

Così deliberato in Perugia nella Camera di Consiglio del 26 aprile 2017.

Il Presidente relatore
f.to Fulvio Maria Longavita

Depositato il 26 aprile 2017
Il Preposto della Sezione
f.to Roberto Attilio Benedetti