



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata	RUCIRETA	Presidente
Nicola	BONTEMPO	Consigliere
Francesco	BELSANTI	Consigliere
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Patrizia	IMPRESA	Consigliere, relatore
Fabio	ALPINI	Primo Referendario
Rosaria	DI BLASI	Referendario
Anna	PETA	Referendario

Nell'adunanza del 12 gennaio 2023;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie approvate nelle adunanze del 27/4/2004 e del 4/6/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la legge regionale n. 22/1998, poi sostituita dalla legge regionale n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale di controllo, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di *"ulteriori forme di collaborazione"* tra Corte ed autonomie, ai sensi dell'art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata in data 20 settembre 2022 dal Sindaco del Comune di Quarrata, come di seguito meglio specificata;

VISTA l'ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, Consigliere Patrizia Impresa;

PREMESSO IN FATTO

Con nota trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed acquisita al protocollo della Sezione in data 28 settembre 2022, al n. prot. 7252, il Sindaco del Comune di Quarrata ha formulato richiesta di parere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003 in materia di incentivi tecnici ex art. 113 del d. lgs. n. 50/2016 (di seguito, anche *"Codice dei contratti pubblici"*).

In particolare, l'Ente premette che l'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016, disciplina l'erogabilità di incentivi monetari per funzioni tecniche, lasciando tuttavia non regolamentati alcuni aspetti del relativo procedimento amministrativo. La normativa vigente (e l'attuale regolamento comunale in materia), infatti, non identificano un preciso momento temporale in cui procedere a nominare, con atto formale, il gruppo di lavoro, così individuando i collaboratori che potrebbero essere destinatari degli incentivi. Inoltre, a differenza che per le opere pubbliche,

in riferimento alle quali la liquidazione dell'incentivo avviene in seguito all'emissione del collaudo al termine dell'opera, per i servizi e le forniture pluriennali non sussiste un momento così definito stante la progressiva operatività del servizio o della fornitura.

Tutto ciò premesso, il Comune di Quarrata formula una serie di quesiti e, segnatamente:

a) quando debba intervenire la costituzione del gruppo di lavoro e se la formalizzazione del gruppo di lavoro prima dello svolgimento delle attività/fase oggetto di incentivo (quindi prima dello svolgimento dell'attività di progettazione, gara etc.), costituisca presupposto di legittimità per l'erogazione dello stesso, oppure se, stante il silenzio della legge e del regolamento comunale, il RUP, attestando analiticamente, sotto la propria responsabilità, l'avvenuto svolgimento delle attività incentivabili, possa procedere a liquidare gli incentivi anche per attività svolte prima della costituzione del gruppo di lavoro.

È infatti prassi nominare, prosegue l'Ente, il gruppo di lavoro con la determinazione a contrattare, rimanendo con ciò fuori l'attività di programmazione/progettazione, che è comunque attività svolta e necessaria ai fini della procedura di selezione (determinazione a contrattare e seguenti);

b) se sia possibile prevedere una liquidazione della fase esecutiva "per step", sul presupposto che il servizio (si pensi ad esempio al trasporto scolastico) viene comunque reso e che la comunità ne gode durante l'intera vigenza del contratto di appalto (e non solo al termine come per l'opera pubblica).

Su questa base, il Comune proporrebbe una liquidazione al termine di ogni esercizio, con adeguamento proporzionale.

c) l'art. 113, comma 4 del d.lgs. n. 50/2016 prevede testualmente: "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 omissis...".

L'Ente chiede, dunque, quale sia il corretto comportamento da adottare in caso

di opera pubblica finanziata in parte da entrate vincolate ed in parte da fondi comunali;

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Secondo gli ormai consolidati orientamenti giurisprudenziali in tema di pareri da esprimere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre valutare in via preliminare i profili di ammissibilità, con riferimento sia alla legittimazione dell'organo richiedente (profilo soggettivo), sia all'attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (profilo oggettivo). Il legittimo esercizio della funzione consultiva presuppone, inoltre, che la richiesta di parere contenga quesiti di carattere generale e astratto, sì da escludere che la Sezione regionale di controllo possa ingerirsi nella concreta attività gestionale dell'ente, ovvero esprimere valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, così finendo per interferire con le attività di altri organi magistratuali.

Nel caso di specie, la richiesta di parere del Comune di Quarrata deve ritenersi ammissibile sia sotto il profilo soggettivo, in quanto formulata dal Sindaco quale legale rappresentante dell'Ente, attraverso il Consiglio delle Autonomie Locali, sia sotto il profilo oggettivo, in quanto, depurata degli elementi fattuali richiamati a corredo del quesito, essa è volta a stimolare l'interpretazione di una disposizione di legge (art. 113 Codice dei contratti pubblici) pacificamente ricondotta dalla giurisprudenza di questa Corte alla materia della contabilità pubblica. La questione, infatti, ha ad oggetto l'erogazione di risorse destinate a remunerare le funzioni tecniche dei dipendenti dell'ente, svolte ai sensi dell'art. 113, comma 2, del d.lgs. n. 50/2016 e, pertanto, riguarda il corretto utilizzo delle risorse di bilancio e, più in generale, il contenimento della spesa pubblica ai fini di una sana gestione finanziaria dell'Ente.

2. Tanto premesso in ordine all'ammissibilità del quesito, si osserva quanto segue per il merito.

Il sindaco del Comune di Quarrata chiede alla Sezione di fornire l'interpretazione dell'art. 113, commi 2, 3 e 4 del d.lgs. n. 50/2016 in riferimento alle corrette modalità di costituzione e distribuzione del fondo per gli incentivi tecnici previsto dalla norma citata.

Nello specifico, la questione posta dal richiedente concerne alcuni aspetti dell'istituto in esame, in particolare se:

- la formalizzazione del gruppo di lavoro, prima dello svolgimento delle attività/fase oggetto di incentivo (quindi prima dello svolgimento dell'attività di progettazione, gara etc.), costituisca presupposto di legittimità per l'erogazione dello stesso, oppure, stante il silenzio della legge e del regolamento comunale, il RUP, attestando analiticamente, sotto la propria responsabilità, l'avvenuto svolgimento delle attività incentivabili, possa procedere a liquidare gli incentivi anche per attività svolte prima della costituzione del gruppo di lavoro;

- sia possibile prevedere una liquidazione della fase esecutiva "per step", ad esempio al termine di ogni esercizio (con adeguamento proporzionale), nel presupposto che il servizio viene comunque reso alla comunità durante tutta la vigenza del contratto di appalto (e non solo al termine, come per l'opera pubblica);

- dalla lettera dell'art. 113, co. 4 d.lgs. n. 50/2016, sia possibile trarre il corretto comportamento da adottare in caso di opera pubblica finanziata in parte da entrate vincolate ed in parte da fondi comunali.

3. Ai fini di un'esaustiva disamina dei quesiti posti dal Comune di Quarrata, sembra opportuno anteporre una ricostruzione del quadro normativo di riferimento, utile a comprendere la *ratio* sottesa all'istituto degli incentivi tecnici di cui all'art. 113 d.lgs. n. 50/2016.

L'istituto degli incentivi tecnici è disciplinato dall'art. 113, d.lgs. n. 50/2016, il quale, in combinato disposto con gli artt. 31 e 213 del medesimo decreto, prevede un sistema compiuto di presupposti e vincoli ai fini dell'erogazione degli stessi a favore del personale interno alle amministrazioni pubbliche, espletante specifiche attività nell'ambito degli appalti di lavori, servizi o forniture.

Nello specifico, ai sensi dell'art. 113 del Codice dei Contratti, tutti gli oneri relativi alla progettazione, alla direzione dei lavori, ai collaudi o, comunque, necessari alla redazione di un progetto esecutivo completo in ogni dettaglio, gravano sugli stanziamenti previsti per i singoli appalti di lavori, servizi e forniture negli stati di previsione della spesa o nei bilanci delle stazioni appaltanti (comma 1). A tal fine, le amministrazioni aggiudicatrici costituiscono un apposito fondo, costituito da risorse finanziarie per un importo non superiore al 2 per cento degli stanziamenti di cui sopra, destinato a finanziare le funzioni tecniche svolte dai dipendenti.

Il legislatore ha tassativamente previsto, al comma 2, le attività suscettibili di essere remunerate nello svolgimento di funzioni tecniche, ossia: 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.

Al comma 3, l'art. 113 stabilisce che l'ottanta per cento delle risorse finanziarie del fondo 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. Al riguardo, il legislatore specifica anche la platea dei possibili beneficiari dell'incentivo in parola, individuandoli nel responsabile unico del procedimento, nei soggetti che svolgono le funzioni tecniche di cui al comma 2 e nei loro collaboratori. 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. Inoltre, le quote dell'incentivo non utilizzate, in quanto corrispondenti a prestazioni non accertate o svolte da personale esterno,

confluiscono nella quota del fondo di cui al comma 2. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore, altresì, 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 decreto in esame.

Il restante 20 per cento delle risorse di cui al comma 2, invece, 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, o allo svolgimento di tirocini formativi presso l'Ente e dottorati di ricerca di alta qualificazione; ciò, tuttavia, ad esclusione dei casi in cui vi siano risorse derivanti da finanziamenti europei o da altri finanziamenti a destinazione vincolata (comma 4). Il comma 5-bis, infine, specifica che gli incentivi di cui si tratta fanno capo al medesimo capitolo di spesa previsto per i singoli lavori, servizi e forniture.

Alla luce di quanto appena esposto, la giurisprudenza contabile è concorde nel riconoscere i presupposti in presenza dei quali è possibile erogare l'incentivo in parola; in dettaglio è necessario che: a) l'amministrazione sia dotata di apposito regolamento interno, essendo questa la condizione essenziale ai fini del legittimo riparto tra gli aventi diritto delle risorse accantonate sul fondo e sede idonea per circoscrivere le condizioni alle quali gli incentivi possono essere erogati; b) le risorse finanziarie del fondo costituito ai sensi dell'art. 113, comma 2, siano ripartite, per ciascuna opera, lavoro, servizio e fornitura, con le modalità e i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata integrativa del personale; c) il relativo impegno di spesa sia assunto a valere sulle risorse stanziare nel quadro economico dell'appalto, attraverso la costituzione di un apposito fondo vincolato non superiore al 2% dell'importo dei lavori posti a base di gara; d) l'incentivo

spettante al singolo dipendente non ecceda il tetto annuo lordo del 50% del trattamento economico complessivo; e) negli appalti di servizi e forniture, sia stato nominato il direttore dell'esecuzione (ex *multis*, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazioni n. 11/2021/PAR e 56/2021/QMIG; Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 150/2021/PAR; Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 21/2022/PAR).

Dall'enunciazione della disciplina in materia, è possibile trarre la *ratio* che nel tempo ha caratterizzato la norma in esame. È già stato rilevato, infatti, che tale *ratio* è *“rappresentata dalla volontà di spostare all'interno degli uffici attività di progettazione e capacità professionali di elevato profilo e basata su un nesso intrinseco tra opera e attività creativa di progettazione, di tipo libero - è stata gradualmente affiancata e poi sostituita con quella invece rappresentata dalla volontà di accrescere efficienza ed efficacia di attività tipiche dell'amministrazione, passibili di divenire economicamente rilevanti nella misura in cui producono risparmi in termini di rispetto dei tempi e di riduzione di varianti in corso d'opera”* (Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 186/2017/PAR). Più di recente, è stato sottolineato che la funzione degli incentivi per il personale delle pubbliche amministrazioni risiede nella *«necessità di incrementare e di valorizzare le professionalità intranee all'apparato amministrativo, in funzione anche del risparmio di spesa conseguito dalla pubblica amministrazione rispetto alla scelta del conferimento esterno dell'incarico professionale da remunerare per la resa delle medesime prestazioni professionali. Quindi gli incentivi previsti dalle disposizioni vigenti in materia hanno una funzione premiante di competenze e responsabilità legate inscindibilmente allo svolgimento di peculiari funzioni tecniche, nell'ambito di iter predeterminati e per risultati conseguiti (cfr., Corte conti, Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 178/2019/PAR)»* (Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 121/2020/PAR).

Analizzata, in termini generali, la disciplina di riferimento e l'*intentio legis* sottesa, è ora possibile affrontare nello specifico i quesiti posti dal Comune di Quarrata.

4. Riguardo al primo quesito, relativo al se la formalizzazione del gruppo di lavoro prima dello svolgimento delle attività oggetto di incentivo costituisca presupposto di legittimità per l'erogazione dello stesso, la risposta è negativa, nei termini di seguito specificati.

In particolare, il Comune chiede quale sia il preciso momento temporale in cui debba intervenire la costituzione del gruppo di lavoro e se una sua tardiva formazione possa pregiudicare l'erogazione degli incentivi per attività svolte anteriormente. Secondo l'Ente, è infatti prassi nominare il gruppo di lavoro con la determinazione a contrattare, rimanendo con ciò fuori l'attività di programmazione/progettazione, che è comunque attività svolta e necessaria ai fini della procedura di selezione (determinazione a contrattare e seguenti).

Innanzitutto, nell'interpretazione della disposizione, bisogna tenere ben presente la platea dei possibili beneficiari dell'incentivo, tassativamente individuati dall'art. 113, co. 3 d.lgs. n. 50/2016, come già anteriormente precisato.

Lo stesso comma 3, inoltre, prevede testualmente che *“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”*, senza null'altro specificare in merito. Dalla lettera della norma, dunque, sembra evidente che, in presenza dei presupposti normativi, l'incentivo potrà essere erogato a fronte del semplice accertamento, da parte del dirigente o del responsabile di servizio preposto alla struttura competente, dell'effettivo svolgimento delle attività suscettibili di essere remunerate previste dalla norma.

Come rilevato dalla Sezione regionale di controllo per la Campania, in risposta al simile quesito circa l'erogabilità dell'incentivo anche nella ipotesi in cui la individuazione dei dipendenti beneficiari dello stesso sia tardiva e quindi successiva rispetto all'effettivo avvio della procedura di gara, *“ove anche la nomina formale, tra i soggetti normativamente indicati come possibili percettori dell'incentivo, dei relativi destinatari avvenga in ritardo rispetto all'avvio della procedura di gara, ciò che rileva, ai fini della legittima erogazione, è l'accertamento dell'effettivo svolgimento di quelle specifiche prestazioni”* (Sezione regionale di controllo per la Campania,

deliberazione n. 21/2022/PAR). In sostanza, se il dirigente o il responsabile del servizio preposto alla struttura competente attestano, sotto la propria responsabilità, l'avvenuto svolgimento delle attività previste dalla norma e suscettibili di incentivazione, possono procedere alla liquidazione degli incentivi anche per attività svolte prima della costituzione del gruppo di lavoro. Alla luce di ciò, ai fini della corresponsione dell'incentivo, appare irrilevante l'individuazione, in un esatto momento temporale, del gruppo di lavoro deputato allo svolgimento delle attività incentivabili. Prevalde, di converso, l'elemento dell'effettivo svolgimento delle attività incentivabili previste dal comma 3 dell'art. 113 d.lgs. n. 50/2016.

5. Relativamente al secondo quesito, circa la possibilità o meno di prevedere una liquidazione della fase esecutiva "per step" nelle ipotesi di contratti di appalto per servizi e forniture in corso di svolgimento, la risposta è negativa, nei termini di seguito specificati. L'ente, infatti, proponendo una liquidazione degli incentivi al termine di ogni esercizio, con adeguamento proporzionale, fa leva sulla circostanza secondo cui, mentre per le opere pubbliche la liquidazione dell'incentivo avviene in seguito all'emissione dell'atto di collaudo al termine dell'opera, per i servizi e le forniture un momento così definito non sussiste, sicché, data la progressiva operatività del servizio o della fornitura, non risulterebbe agevole individuare il preciso momento per la liquidazione dell'incentivo.

Al riguardo, sembra opportuno richiamare il disposto dell'art. 183, co. 5 TUEL, secondo cui *“le obbligazioni passive giuridicamente perfezionate devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza, secondo le modalità previste dal principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118”*. Il diritto all'incentivo, dunque, non sorge in momenti anteriori al perfezionamento dell'obbligazione, né esso può essere legittimamente erogato anzitempo.

Come osserva la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, ai fini dell'assunzione dell'impegno di spesa, risulta rilevante il momento di effettivo svolgimento dell'attività. Nel caso di spese afferenti a un contratto di appalto, la tempistica per l'adozione dei relativi impegni di spesa non può che seguire lo sviluppo del servizio oggetto dell'affidamento nel cui ambito viene svolta l'attività per la quale è riconosciuto l'incentivo. In questi casi, pertanto, la scadenza di ogni obbligazione dovrà essere individuata nel momento della conclusione di ogni singola attività, con conseguente diritto del dipendente di esigere il pagamento dell'incentivo a fronte della prestazione eseguita. La Corte prosegue, infatti, specificando che “... dalla formulazione del già richiamato comma 3 dell'art. 113, si evince l'obbligo in capo all'amministrazione aggiudicatrice di stabilire “i criteri e le modalità per la riduzione delle risorse finanziarie connesse alla singola opera o lavoro” nel caso di “eventuali incrementi dei tempi o dei costi”. Tale condizione, dunque, subordina necessariamente l'erogazione dell'incentivo al completamento dell'opera o all'esecuzione della fornitura o del servizio oggetto dell'appalto nel rispetto dei costi e dei tempi prestabiliti” (Sezione regionale di controllo Emilia-Romagna, deliberazione n. 43/2021/PAR).

Il momento dell'impegno, pertanto, deve essere tenuto distinto dal momento della liquidazione: quest'ultima comporta la verifica da parte dell'amministrazione del corretto svolgimento dell'attività incentivata, con la possibilità, quando ne ricorrano i casi, di eventuali riduzioni o addirittura di esclusioni del compenso, secondo le previsioni del regolamento approvato dall'ente. Il regolamento comunale, infatti, riveste una discreta centralità in ordine all'erogazione degli incentivi. Pur non essendo determinante ai fini della costituzione del fondo incentivi, essendo l'Ente autorizzato direttamente dall'art. 113, co. 2 d.lgs. n. 50/2016 a procedere all'accantonamento previsto del 2%, il regolamento rappresenta, comunque, una condizione indispensabile per l'erogazione degli incentivi e per la ripartizione del fondo tra gli aventi diritto.

Sul punto, altresì, è recentemente intervenuto un parere del servizio giuridico del Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili (n. 1485 in risposta

al quesito del 31 agosto 2022) il quale, in premessa, specifica che le risorse del fondo sono ripartite fra i dipendenti tecnici sulla base di apposito regolamento adottato dalle amministrazioni aggiudicatrici secondo i rispettivi ordinamenti. In mancanza di un'apposita regolamentazione sul punto, tuttavia, il Ministero ritiene opportuno "*... in linea con l'orientamento della giurisprudenza contabile, che l'erogazione dell'incentivo sia subordinato al completamento dell'opera o all'esecuzione della fornitura o del servizio oggetto dell'appalto nel rispetto dei costi e dei tempi prestabiliti*". La ragione, prosegue il Ministero, risiede nel fatto che l'art. 113, co. 3 prevede l'obbligo, in capo all'amministrazione aggiudicatrice, di stabilire 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 disposizioni di legge.

6. Con riferimento al terzo dei quesiti, infine, relativo alla corretta disposizione del fondo di cui all'art. 113, co.4 d.lgs. n. 50/2016, nelle ipotesi di opera pubblica finanziata in parte da entrate vincolate e in parte da fondi comunali, si propende per un'interpretazione restrittiva della lettera della norma, secondo le ragioni che seguono.

Come illustrato in precedenza, l'art. 113, co. 4 d.lgs. n. 50/2016, prevede che 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 di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti di innovazione ovvero all'attivazione, presso le amministrazioni aggiudicatrici, di tirocini formativi e di orientamento di cui all'articolo 18 della legge 24 giugno 1997, n. 196 o per lo svolgimento di dottorati di ricerca di alta qualificazione nel settore dei contratti pubblici. L'Ente, dunque, si chiede se, in presenza di un'opera pubblica finanziata in parte da entrate vincolate ed in parte da fondi comunali, l'esclusione di cui sopra operi per l'intero ammontare delle risorse cofinanziate o per la sola quota derivante da finanziamenti vincolati.

La *ratio* dell'esclusione di cui al comma 4, risiede nel peculiare vincolo di destinazione che caratterizza le risorse derivanti da finanziamenti europei o altri finanziamenti vincolati. La natura vincolata, infatti, esclude la possibilità di mutare il vincolo imposto dalla legge e, conseguentemente, la possibilità di destinare le risorse "escluse" alle finalità previste dalla norma in parola. Quest'ultima, tuttavia, si limita a vietare l'utilizzo delle risorse derivanti dai suddetti finanziamenti a destinazione vincolata per l'acquisto di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti per l'innovazione, senza specificarne la sorte e senza precisare il regime applicabile nel caso di progetti cofinanziati da fondi comunali.

Al riguardo, come rilevato anche dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia nella deliberazione n. 108/2017/PAR, occorre precisare che il par. 9.2.8. del principio contabile allegato n. 4/2 al d.lgs. 188/2011, specifica che *"la natura vincolata dei trasferimenti UE si estende alle risorse destinate al cofinanziamento nazionale. Pertanto, tali risorse devono essere considerate come "vincolate da trasferimenti" ancorché' derivanti da entrate proprie dell'ente"*. Costituiscono, infatti, quota vincolata del risultato di amministrazione le entrate accertate e le corrispondenti economie di bilancio, derivanti da trasferimenti erogati a favore dell'ente per una specifica destinazione. Secondo la delibera citata, inoltre, è possibile constatare che *"anche per gli 'altri finanziamenti a destinazione vincolata' richiamati dalla medesima disposizione del comma 4 dell'art. 113 del D. Lgs. n. 50/2016, possono esprimersi le medesime considerazioni in merito all'impossibilità di mutamento del vincolo imposto per legge ed al riguardo, appare sufficiente richiamare l'art. 188, comma 1, del Tuel, ove, neppure ai fini dell'adozione del "piano di rientro" necessario a garantire il recupero dell'eventuale disavanzo di amministrazione, consente agli enti locali di utilizzare le entrate con specifico vincolo di destinazione o le entrate derivanti dall'assunzione di prestiti per le quali, parimenti, l'art. 202, comma 2, del Tuel chiarisce che assumono natura vincolata"*.

Analoga conclusione è possibile trarre da un'ulteriore pronuncia in materia. La Sezione regionale di controllo per la Toscana, infatti, nella deliberazione n.

80/2021/PAR, ha affermato che le risorse derivanti da finanziamenti europei o da altri finanziamenti vincolati, non destinabili al fondo del 20 per cento finalizzato all'acquisto di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali a progetti per l'innovazione, non possano rifinanziare il fondo del comma 2 dell'articolo 113, ma debbano confluire nel quadro economico dell'opera per essere destinate al finanziamento dei lavori, nel rispetto del vincolo di destinazione impresso dall'ente terzo. A prescindere dalla specifica fattispecie esaminata nel parere citato, ciò che rileva, nel caso odierno, è il principio secondo cui, in presenza di un vincolo di destinazione impresso da ente terzo, il medesimo regime di esclusione va esteso a tutte le risorse coinvolte nella realizzazione dell'opera.

* * *

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Comune di Quarrata, con la nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco del Comune richiedente.

Così deciso nella Camera di consiglio del 12 gennaio 2023.

Il relatore
Patrizia Impresa
(firmato digitalmente)

Il presidente
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 2 marzo 2023.
Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Claudio Felli
(firmato digitalmente)