



Provincia di Perugia
Il Presidente

**Alla Corte dei conti
Sezione regionale di controllo per l'Umbria
per il tramite del
Consiglio delle Autonomie Locali
dell'Umbria – CAL**

Assemblea legislativa della Regione Umbria
Palazzo Cesaroni – Piazza Italia, 2 - 06121 Perugia

Trasmissione a mezzo PEC: cal@pec.alumbria.it

OGGETTO: Richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della Legge 5 giugno 2003, n. 131 in ordine alle modalità di calcolo degli incentivi per funzioni tecniche (art. 45 e All. I.10 D.Lgs. 36/2023) nei Contratti Attuativi relativi ad Accordi Quadro interamente gestiti dalla Stazione Appaltante.

Il sottoscritto Massimiliano Presciutti, in qualità di Presidente *pro tempore* della Provincia di Perugia,

RIVOLGE

A codesta Spett.le Sezione Regionale di Controllo richiesta di parere in merito alla corretta determinazione della base di calcolo degli incentivi per le funzioni tecniche dovuti al proprio personale ai sensi dell'art. 45 del D.Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, nel caso di affidamento di lavori mediante lo strumento dell'Accordo Quadro la cui procedura di gara sia svolta e gestita integralmente dalla Provincia stessa.

INQUADRAMENTO NORMATIVO E CONTESTO APPLICATIVO

L'art. 45, commi 2 e 3, del D.Lgs. n. 36/2023 dispone che le stazioni appaltanti destinano risorse finanziarie per le funzioni tecniche in misura non superiore al 2% dell'importo dei lavori, servizi e forniture posto a base della procedura di affidamento.

L'applicazione di tale norma solleva rilevanti incertezze operative nel caso di ricorso all'Accordo Quadro (AQ) ex art. 59 del D.Lgs. 36/2023. La giurisprudenza contabile (tra cui *Corte dei Conti Veneto, Delib. n. 297/2024/PAR*; *Corte dei Conti Lombardia, Delib. n. 475/2025/PAR*) e il Servizio Supporto Giuridico del MIT (pareri n. 2837/2024 e n. 3406/2025) hanno chiarito che, negli Accordi Quadro, la maturazione e la liquidazione dell'incentivo relativo all'esecuzione debbano parametrarsi agli importi dei singoli Contratti

Attuativi (o Ordini di Acquisto - ODA) effettivamente stipulati ed eseguiti, anziché sull'importo massimo teorico dell'Accordo Quadro situato a monte.

Nondimeno, si registrano difformità interpretative in ordine al criterio di calcolo da applicare al singolo Contratto Attuativo:

- L'orientamento restrittivo suggerisce di calcolare l'incentivo sull'importo netto di affidamento del singolo ODA, ovvero al netto del ribasso d'asta d'offerta. Tuttavia, tale tesi appare per lo più riferibile a fattispecie in cui l'Ente opera in mera *adesione* ad Accordi Quadro/Convenzioni già stipulati da Centrali di Committenza esterne (es. CONSIP o Soggetti Aggregatori), contesti nei quali l'Ente aderente non ha curato le attività di progettazione e gestione della gara prodromica (*Corte dei Conti Veneto delibera n. 297/2024/PAR*).
- La fattispecie in esame (Accordo Quadro interno): Diversa è l'ipotesi in cui la Provincia di Perugia rivesta contemporaneamente il ruolo di Stazione Appaltante che progetta e gestisce l'intera procedura di gara per l'Accordo Quadro — sia che la gara venga espletata dalla struttura dedicata alle gare o direttamente dal Servizio tecnico competente per materia — e di Ente che redige i Progetti Esecutivi ed emette i singoli Contratti Attuativi (*Supporto giuridico del MIT parere n. 3373/2025*).

In tale secondo caso, al fine di garantire l'efficienza degli interventi sulla rete stradale provinciale (oltre 2.800 km):

1. I Progetti Esecutivi dei singoli contratti attuativi vengono predisposti applicando il ribasso contrattualizzato non per generare un'economia di spesa pura, ma per incrementare i quantitativi prestazionali e le superfici d'intervento a parità di risorse stanziare [es. riutilizzo del ribasso offerto del 40% per estendere la superficie inizialmente prevista di asfaltatura da 1.000 mq a 1.400 mq ($1.000 + 40\% \times 1.000$) per effetto dell'affidamento dell'ODA e riutilizzo del ribasso offerto]. Il personale tecnico dell'Ente svolgerà pertanto la progettazione e la direzione lavori su un maggior quantitativo di lavorazioni da realizzare ovvero registrando una maggior consistenza delle attività tecniche svolte per ottenere il riutilizzo del ribasso sui lavori da eseguite, calcolando l'importo di riferimento per il singolo contratto attuativo sulla scorta dell'Elenco Prezzi posto a base d'asta dell'Accordo quadro.
2. Le procedure di affidamento dei singoli contratti attuativi vengono espletate direttamente dalla struttura interna della Provincia di Perugia tramite i propri portali di approvvigionamento digitale;
3. Il caso specifico della suddivisione in Lotti territoriali (5 Zone): A riprova della fondatezza della problematica interpretativa sottoposta alla Corte, si evidenzia che la Provincia di Perugia ha proceduto all'affidamento dell'Accordo Quadro per la manutenzione stradale suddividendo la gara in 5 lotti geografici (corrispondenti alle 5 Zone del territorio provinciale), prevedendo l'aggiudicazione di un solo lotto per ciascun operatore economico. A seguito della gara, ciascun lotto è stato aggiudicato con percentuali di ribasso tra loro differenti. Di conseguenza, a parità di lavorazioni progettate ed eseguite su Progetti Esecutivi di identica entità, tipologia e complessità, ma in zone diverse, calcolare l'incentivo al netto del ribasso determinerebbe, in concreto, quote di incentivo non uguali per le prestazioni tecniche, svolte dai vari dipendenti dell'Ente, aventi la stessa effettiva consistenza. Ciò comporterebbe un'evidente sperequazione del trattamento economico del personale a fronte di un identico sforzo professionale e gestionale profuso dallo stesso.

FORMULAZIONE DEI QUESITI

Tutto ciò premesso, si sottopongono alla Sezione Regionale di Controllo i seguenti quesiti:

1. Natura della base di calcolo dei Contratti Attuativi

Se, nel caso in cui la procedura di gara per l'aggiudicazione di un Accordo Quadro sia curata ed espletata **integralmente dalla medesima Stazione Appaltante** che emette i successivi Contratti Attuativi (ODA), per il calcolo dell'incentivo per le funzioni tecniche spettante per ciascun Contratto Attuativo vada preso a riferimento **l'importo del singolo Progetto Esecutivo a base d'asta (elaborato su Elenco Prezzi di riferimento, al lordo del ribasso offerto dall'Aggiudicatario)**, ferma restando la capienza dei quadri economici e nei soli limiti dei Contratti Attuativi effettivamente stipulati ed eseguiti.

2. Riutilizzo dei ribassi e parità di trattamento tra Lotti

Se la **scelta amministrativa di riutilizzare i ribassi d'asta per incrementare le quantità di lavorazioni effettivamente progettate, dirette, contabilizzate e controllate per gli interventi dei singoli Contratti Attuativi**, possa comportare l'effettuazione del calcolo dell'incentivo sull'importo a base d'asta del singolo contratto attuativo (al lordo del ribasso), differenziando nettamente tali fattispecie da quelle riconducibili alla mera adesione ad Accordi Quadro/Convenzioni di Centrali di Committenza esterne. Tale modalità di calcolo, inoltre, è rispondente all'esigenza di veder garantita piena **parità di trattamento tra prestazioni/attività tecniche di identica consistenza anche se rese su lotti territoriali (zone) caratterizzati da ribassi di aggiudicazione differenti.**

Distinti saluti.

Perugia, 3 settembre 2026

Il Presidente della Provincia di Perugia



Massimiliano Presciutti
PROVINCIA DI PERUGIA
PRESIDENTE
03.09.2026 12:00:34
GMT+01:00