



# CITTÀ DI NOVATE MILANESE

Viale Vittorio Veneto n. 18

C.F. e P.IVA 02032910156

Posta Elettronica Certificata: [comune.novatemilane@legalmail.it](mailto:comune.novatemilane@legalmail.it).

Spett.le

Ministero dell'Economia e delle Finanze

Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato

Ispettorato Generale di Finanza

Servizi ispettivi di finanza pubblica

Settore IV

[rgs.ragionieregenerale.coordina@pec.mef.gov.it](mailto:rgs.ragionieregenerale.coordina@pec.mef.gov.it)

Verifica amministrativo-contabile presso il Comune di Novate Milanese (MI).

**Rif. Prot. S.I. 1609/IV.**

## **CONTRODEDUZIONI AI RILIEVI**

a cura di

**Il Segretario Generale**

**Dr. Alfredo Ricciardi**

**La Dirigente dell'Area**

**Servizi Generali e alla Persona**

**Dr.a Monica Cusatis**

**Il Dirigente dell'Area**

**Gestione e Sviluppo del Territorio**

**Arch. Giancarlo Scaramozzino**

**Visto**

**Il Sindaco**

**Lorenzo Guzzeloni**

(Documento sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n 82/2005 e s.m.i.)

## RILIEVO N. 1

### **1.1. Mancata decurtazione fondo per la produttività del comparto anni 2014 e 2015.**

I Servizi ispettivi contestano, con riferimento al fondo delle risorse decentrate 2014, la sua mancata riduzione relativamente al personale cessato, ai sensi dell'art. 9 comma 2 bis del D.L. 78/2010.

In particolare l'ispezione evidenzia che tale riduzione era obbligatoria anche a prescindere ed eventualmente in aggiunta al rispetto del tetto del fondo del 2010, obbligo anche questo posto dalla norma, e rileva come non sia persuasiva l'argomentazione contenuta nella determinazione di costituzione del fondo nella parte in cui evidenzia che *“pur accertata la diminuzione del personale in servizio rispetto all'anno 2010 determinata nel 3,94% il calcolo automatico non prevede riduzione in quanto il fondo 2014 nel suo complesso pari ad € 561.103,11 escluse le risorse non soggette a limite, risulta già inferiore al fondo 2010”*.

A tale riguardo si dà atto che l'assunto dei Servizi ispettivi è corretto, ma a ben vedere - avendo in sede di verifica di tale contestazione riesaminato i calcoli a suo tempo fatti - è emerso che l'affermazione innanzi citata contenuta in determina è del tutto fuorviante se non erronea poiché in realtà il fondo è stato costituito anche tenendo conto della predetta riduzione di personale.

A tal fine si evidenzia che, essendo il personale in servizio nell'anno 2010 pari a n. 139,50 unità e nel 2014 pari a 134,00, il fondo del 2010 (pari ad € 589.893) andava dunque ridotto, nel 2014, del 3,94%, corrispondente ad un ulteriore taglio di € 23.242, sicché il nuovo limite del fondo 2014 era pari a € 566.651.

Considerato che il fondo 2014 è stato determinato in € 561.103, come da tabella già ai vostri atti (pag. 11 della relazione ispettiva), si vede bene che lo stesso è stato costituito nel pieno rispetto tanto del limite del fondo 2010 quanto della ulteriore decurtazione percentuale derivante dalla riduzione del personale in servizio.

Tale limite risulta rispettato anche per l'anno 2015.

Nel dare atto che la contestazione è frutto di un equivoco causato in questo caso dall'errata spiegazione fornita dal Comune, del che ci si scusa, in conclusione risulta che il Comune ha perfettamente applicato il taglio previsto per la cessazione del personale e pertanto ha rispettato il doppio limite previsto dalla normativa.

### **1.2. Riduzione fondo 2015 solo sulla parte variabile.**

Quanto alla contestazione relativa alla decurtazione del fondo solo sulla parte variabile, non risultano normative che impongano la riduzione sia in parte stabile sia in parte variabile e anche in dottrina non vi sono posizioni uniformi.

Qualora in sede di esame delle presenti controdeduzioni codesto Ministero non accolga la presente controdeduzione il Comune potrà adeguarsi con una rimodulazione del fondo che ripartisca il taglio in pari misura su parte stabile e parte variabile del medesimo, senza peraltro che questo abbia conseguenze atteso che allo stato non vi sono rischi che la riduzione della parte stabile determini un'insufficienza di risorse per gli istituti da essa finanziati.

Tuttavia si ribadisce che l'obbligo di una tale ripartizione non appare sorretta da alcuna disposizione normativa, sicché appare più come una scelta discrezionale (che deve quindi considerarsi rimessa all'Ente) che come un obbligo di legge.

\* \* \* \* \*

## RILIEVO N. 2

### **Ritardo nella stipula del CCDI e applicazione retroattiva delle risorse di parte variabile annualità 2010 – 2013**

Nella Relazione ispettiva, su quanto in oggetto, la preminente osservazione critica attiene per tutte le annualità ad un ritardo nella definizione dei singoli contratti decentrati da cui consegue la valutazione di una appostazione ex post, ovvero in sanatoria, delle risorse variabili stanziati nei fondi ai sensi dell'art. 15 commi 2 e 5 del CCNL 01/04/99.

Altro elemento di criticità è il ritardo particolarmente significativo in alcune annualità nell'approvazione del piano delle performance indicante gli obiettivi sulla base dei quali misurare la produttività individuale e collettiva. Il combinarsi di tali ritardi conduce nella relazione, in sede di conclusione, a ritenere indebita l'erogazione dei premi di produttività.

In via generale si osserva che la linea di demarcazione tra ritardi che, pur censurabili nell'ottica del buon andamento dell'attività amministrativa, non ne producono l'illegittimità e condizioni che invece rendono effettivamente indebita l'erogazione dei trattamenti accessori al personale va vagliata, con particolare attenzione, alla luce dell'intero quadro ordinamentale.

In tal senso occorre evidenziare che l'ordinamento ha contornato a monte di norme particolarmente pregnanti la disciplina della contrattazione decentrata al fine di accompagnarne l'andamento nei singoli enti con verifiche da parte di soggetti terzi finalizzate ad assicurare che gli accordi si svolgano nel rispetto tanto delle regole procedurali quanto dei contenuti giuridici ed economici fissati dall'ordinamento medesimo (normativo e contrattuale). L'attività di contrattazione, infatti, non può concludersi senza il preventivo vaglio dell'organo di revisione dell'ente locale e deve altresì essere corredata da specifiche attestazioni dell'OIV proprio finalizzate ad una verifica di correttezza dell'ipotesi di contratto decentrato e della quantificazione nonché distribuzione delle risorse ivi previste. Orbene, nel caso delle annualità oggetto di rilievi, tutti i singoli contratti decentrati sono stati corredatai dei pareri favorevoli del Collegio dei revisori e delle attestazioni favorevoli dell'OIV in ordine all'applicazione delle risorse di cui all'art. 15 comma 2, attestazioni queste ultime che davano altresì puntualmente atto anche delle risorse di cui all'art. 15 comma 5.

Che, per alcune annualità, i pareri del Collegio dei revisori rechino osservazioni o siano stati resi in modo favorevole solo a seguito di chiarimenti richiesti all'Ente e da questo regolarmente e puntualmente assolti, non rende meno pregnante il valore del parere favorevole comunque reso; semmai al contrario, comprovando come la verifica condotta dal Collegio sia stata non formale ma sostanziale, l'esito favorevole del parere finale, proprio in quanto reso in modo meditato, assume un significato pregnante.

Alla luce di quanto sopra, se dunque si comprende e si condivide l'osservazione critica in ordine al ritardo in alcune annualità del combinarsi degli atti di pianificazione degli obiettivi (PEG ovvero, dopo la legge Brunetta, Piano delle Performance) e dei contratti decentrati, in

quanto non conforme ai migliori criteri di buona amministrazione che imporrebbero una programmazione la più anticipata possibile, non può tuttavia condividersi che da tali ritardi discenda che il trattamento accessorio sia stato erogato in forma indebita.

Tutti gli atti di pianificazione ove erano indicati gli obiettivi sui quali poi sono state convogliate le risorse di produttività, infatti, sono stati comunque assunti entro l'anno di riferimento. E se per le annualità 2012 e 2013 l'approvazione finale del piano delle performance è avvenuta con così grave ritardo, questo è anche dovuto alla particolare difficoltà per l'Ente in quegli anni di predisporre un bilancio attendibile a fronte dei vincoli allora esistenti in materia di patto di stabilità - che peraltro erano oggetto anche di repentini cambiamenti - sicché solo nella seconda parte dell'esercizio si riusciva ad avere contezza sull'effettiva disponibilità delle risorse necessarie a perseguire determinati obiettivi. E tale incertezza sulle risorse, oltre a comportare la difficoltà di programmare compiutamente gli obiettivi, si rifletteva altresì finanche sulla stessa disponibilità a bilancio dei mezzi per finanziare le risorse variabili di cui ai commi 2 e 5 dell'art. 15 del CCNL 01.04.99. Sicché, con particolare riferimento alle risorse di cui all'art. 15 comma 5, l'Amministrazione poteva definitivamente stanziarne i fondi a bilancio solo in una fase successiva alla sua prima approvazione, dopo cioè aver avuto certezza che esse sarebbero state compatibili con gli equilibri di bilancio ed il rispetto del patto di stabilità.

Le diffuse difficoltà dei bilanci degli enti locali in quegli anni sono note, e non sono richiamate qui per eludere le osservazioni ed i rilievi formulati ma piuttosto proprio per evidenziare il difficile contesto di riferimento e per spiegarne le ragioni. **Non è certo un caso che il Governo abbia in quegli anni disposto il differimento del termine per l'approvazione dei bilanci degli enti locali in misura enormemente prolungata.**

Vale riepilogare che nelle annualità in questione il termine per l'approvazione del bilancio era stato differito:

- per l'anno 2010 al 30 giugno;
- per l'anno 2011 al 31 agosto;
- per l'anno 2012 al 31 ottobre;
- per l'anno 2013 al 30 novembre (!!);
- per l'anno 2014 al 30 settembre.

Quanto sopra comprova che il ritardo nella approvazione degli atti di pianificazione degli obiettivi (peg e piano delle performance) non era immotivato ma effettivamente dovuto alla citata difficoltà di assestare le risorse finanziarie disponibili, tanto per la parte corrente quanto per la parte investimenti, presupposto indispensabile per fissare obiettivi effettivi, **difficoltà riconosciuta dal Governo stesso tanto da differire così significativamente i termini per l'approvazione del documento principe di pianificazione dell'ente quale il bilancio.**

Alla luce di tale quadro di riferimento il fatto che l'approvazione degli atti di pianificazione degli obiettivi sia comunque sempre avvenuta nell'anno assume un diverso e più pregnante valore, ed i ritardi particolarmente significativi accumulati negli anni 2012 e 2013 coincidono peraltro proprio con le annualità nelle quali il termine per l'approvazione del bilancio era stato differito nella misura massima mai registrata recentemente, come da riepilogo testè evidenziato. Ed analogo discorso vale per le deliberazioni con le quali sono state stanziare le risorse aggiuntive.

Occorre inoltre evidenziare che negli anni in questione le trattative erano state particolarmente prolungate perché tese a definire un contratto decentrato innovativo rispetto

a quello delle annualità precedenti, maggiormente teso ad una valorizzazione in senso meritocratico degli istituti contrattuali, il che ha reso complessa e lunga la ricerca di punti di caduta condivisi fra parte datoriale e parte sindacale.

Orbene, in questo quadro l'analisi della coerenza dell'insieme del processo negoziale con i presupposti normativi richiesti non può non essere valutata anche alla luce dei contenuti maggiormente (o meno) innovativi rispetto ai contratti preesistenti ed in particolare alla luce della sua maggiore o minore, rispetto al pregresso, coerenza con una politica di aderenza a criteri di meritocrazia e di innovazione e maggior rigore nell'utilizzo delle risorse, tanto stabili quanto variabili, secondo le finalità degli istituti.

Vale a dire che fra una negoziazione maggiormente puntuale nella tempistica, con obiettivi altrettanto anticipati nel tempo, ove però i contenuti della contrattazione decentrata e degli obiettivi siano privi di una "tensione" ad una distribuzione meritocratica e selettiva degli incentivi, e dall'altro lato una negoziazione con ritardi che però, innovando gli istituti preesistenti e definendo nuovi criteri, conduca ad esiti maggiormente meritocratici e selettivi tanto nella normazione dei contratti decentrati quanto, in sede applicativa, nell'effettivo impiego e distribuzione delle risorse, forse, a bene vedere, è la seconda a perseguire realmente i principi di fondo di buona amministrazione, rispettando la prima meri criteri di regolarità formale ma perseguendo la seconda una effettiva regolarità sostanziale degli istituti e della loro applicazione.

Ciò posto, perché quanto sopra non sia intesa come mera affermazione di principio, si evidenzia che, a fronte del riconoscimento negli anni 2007, 2008 e 2009 del 100% del premio di risultato in modo indifferenziato a tutto il personale in servizio nel Comune di Novate (sia pure in conformità agli esiti dei processi di valutazione all'epoca vigenti), dopo tali annualità, e quindi proprio a partire dai contratti decentrati di cui si discute, a seguito dei nuovi CCDI e dei processi valutativi:

- nel 2010 il 100% del premio è ancora attribuito ad un numero ampiamente maggioritario di dipendenti ma già non più a tutti, perché già al 20% dei dipendenti è attribuito un premio inferiore (75 o 50 %) e non a caso si ricevono n. 10 ricorsi all'OIV avverso la valutazione (peraltro tutti respinti);
- nel 2011 il 100% del premio è attribuito al 7 (sette) % del personale, il 90% al 21%, l'80% al 49%, il 70% al 21%, e nessun premio a n. 2 dipendenti; e si ricevono n. 2 ricorsi avverso la valutazione;
- nel 2012 il 100% del premio è attribuito al 12 % del personale, il 90% al 26%, l'80% al 45%, il 70% al 15%, e nessun premio a n. 1 dipendente; e si riceve n. 1 ricorsi avverso la valutazione;
- nel 2013 il 100% del premio è attribuito al 15 % del personale, il 90% al 33%, l'80% al 37%, il 70% al 14%;
- nel 2014 il 100% del premio è attribuito al 17 % del personale, il 90% al 30%, l'80% al 35%, il 70% al 13%, e nessun premio al 5,6%; e si ricevono n. 7 ricorsi avverso la valutazione.

Inoltre, mentre fino all'anno 2009 veniva riconosciuta l'indennità di cui all'art. 17 comma 2 lett f) per specifiche responsabilità indistintamente ed in pari misura a tutto il personale in categoria D non incaricato di posizione organizzativa, a partire dall'anno 2010 essa non è confermata a nessun dipendente, ed è reintrodotta solo a partire dall'anno 2011 e solo ad alcuni dipendenti, sulla base di una normazione completamente nuova con criteri rigorosi, pesature differenziate, solo ad alcuni dipendenti effettivamente in posizioni funzionali di

particolare rilevanza e non sulla base della mera appartenenza ad un inquadramento categoriale, ma anche e sempre contenuta entro un budget annuo incidente sul fondo per meno di € 10.000,00 perciò significativamente inferiore alla precedente spesa storica.

Con riferimento alla annualità 2013, infine, occorre evidenziare che il CCDI normativo per il triennio 2103/2015 è stato regolarmente sottoscritto il 15 luglio 2013, quindi ben dentro l'anno di riferimento. Ed esso, proprio per la sua finalità normativa, conteneva tutti i criteri (in parte confermati in parte innovati rispetto ai CCDI degli anni precedenti) cui attenersi per l'applicazione di tutti gli istituti rimessi alla contrattazione decentrata, avendo dunque i successivi CCDI annuali solo valenza economica. In conseguenza di ciò il rilievo in ordine al ritardo della stipula del CCDI 2013 parte economica dovrebbe considerarsi di per sé superato atteso che si tratta di un mero accordo applicativo.

In ordine all'asserita irregolarità della previsione del Contratto Collettivo Decentrato per l'anno 2010 (sottoscritto il 27.07.2011) relativa alle modalità di assegnazione del budget di produttività come disciplinate all'art. 4, si evidenzia che il rilievo formulato in sede di Relazione Ispettiva è evidentemente frutto di **un mero equivoco**, atteso che il CCDI si limitava (ovviamente) a stabilire esclusivamente la "griglia di partenza" per la potenziale attribuzione del premio produttività ("Il budget di produttività ... sarà **accessibile** in modo uguale e paritario a tutti i dipendenti") e non certo l'effettivo riconoscimento del premio stesso, che era rimessa agli esiti della successiva valutazione.

La precisione contenuta nel CCDI – che appare anche ovvia, atteso che è abbastanza naturale che tutti i dipendenti abbiano diritto di concorrere in condizioni di parità all'assegnazione di un premio di produttività – aveva dunque esclusivamente il fine di chiarire che il fatto che il numero di obiettivi nei quali era coinvolto ciascun lavoratore non fosse uguale per tutti (essendo alcuni coinvolti in più obiettivi di altri) non determinava **a monte** un budget differente. Dopo di che, in concreto, l'effettiva erogazione del premio a ciascun dipendente era da determinarsi, ed è stata determinata, a consuntivo in modo commisurato alla effettiva valutazione assegnata dal rispettivo dirigente all'apporto fornito dal singolo dipendente al raggiungimento degli obiettivi, il tutto secondo il sistema di valutazione vigente. E non a caso in effetti non vi è stata affatto una distribuzione "a pioggia" ma, al contrario, diversificata in conseguenza appunto di diversificate valutazioni, con ben 10 ricorsi avverso la valutazione (respinti), il tutto come dapprima evidenziato nel riepilogo di tutte le annualità.

Conclusivamente, atteso che i rilievi riguardano le annualità 2010, 2011, 2012 e 2013, si ritiene che per tutti i motivi innanzi citati sia comprovata una sostanziale regolarità dei contenuti e dei percorsi negoziali, i cui ritardi non contemplano in alcun modo premi di produttività "ex post" ma piuttosto rispecchiano un processo di aggiornamento degli istituti contrattuali per renderli maggiormente conformi alle loro finalità, tendendo a favorire **concretamente** (come innanzi dimostrato) una maggiore selettività e meritocrazia nell'utilizzo dei trattamenti accessori, il tutto tenendo conto che:

- gli obiettivi, sebbene con i ritardi evidenziati, sono sempre stati fissati nell'anno di riferimento;
- i CCDI non hanno MAI contenuto indebite definizioni degli obiettivi, sempre rimessi agli atti di pianificazione dell'ente stati fissati;
- già con il CCDI normativo ed economico per l'anno 2009, con l'art. 10, rubricato "*norma programmatica sul CCDI 2010*", si fissavano criteri selettivi e meritocratici

innovativi rispetto al pregresso sulla cui base le valutazioni e di conseguenza i premi sono stati diversificati e niente affatto erogati “a pioggia”;

- dal 2011 è poi formalmente approvata (deliberazione n. 186/GC del 29.11) la nuova metodologia di valutazione, che ulteriormente definisce e valorizza i criteri selettivi e meritocratici di valutazione del personale ai fini dei premi di produttività;

- pertanto le modalità valutative sono state sempre conosciute a priori da tutto il personale e rispettate;

- anche le deliberazioni con cui sono stati formalizzati gli stanziamenti in aumento di risorse variabili, ex art. 15 comma 5, sono SEMPRE state assunte entro l’anno di riferimento, ed i ritardi sono stati dovuti alle difficoltà di assestare il bilancio e reperire con certezza le coperture finanziarie.

In questo quadro, anche alla luce della generale politica di riduzione della spesa complessiva di personale perseguita dall’Amministrazione (rilevata nella stessa relazione ispettiva), questo Comune confida che tale regolarità sostanziale sia riconosciuta e che dunque gli appostamenti di somme e il relativo utilizzo siano rivalutati in quanto sorretti dalla dimostrata sussistenza dei necessari presupposti essenziali.

\* \* \* \* \*

### RILIEVO N. 3

#### **3.1. Illegittima erogazione di incentivi per attività di pianificazione e per manutenzioni**

I rilievi dell’ispezione riguardano, come di seguito riepilogati:

**Rilievi sub A:** la asserita irregolarità dell’erogazione di incentivi collegati ad atti di pianificazione urbanistica rispetto ai quali mancherebbe il nesso con la effettiva realizzazione di opere pubbliche, nesso che la stessa Corte dei Conti ritiene necessario;

**Rilievi sub B:** l’apparente contraddizione di un incentivo riconosciuto in relazione agli atti di pianificazione di un programma di intervento con la previsione contenuta nel regolamento dell’Ente come modificato nel 2015 che escludeva l’incentivazione della pianificazione;

**Rilievi sub C:** il riconoscimento di incentivi legati ad attività di manutenzione materia nella quale, come peraltro correttamente evidenziato nella stessa relazione sussisteva una forte incertezza interpretativa in ordine al se il divieto di cui all’articolo 93 comma 7 ter D.Lgs 163/2006, come modificato dal D.L. 90/2014, riguardasse sola la manutenzione ordinaria o anche la straordinaria;

**Rilievi sub D:** infine ultimo rilievo riguarda le somme indebitamente erogate al personale dirigente.

• Tanto premesso **in relazione ai rilievi sub A e sub B** si evidenzia che in realtà tutti gli atti di liquidazione degli incentivi richiamati nella relazione afferiscono ad attività di pianificazione urbanistica strettamente finalizzati anche alla realizzazione di opere pubbliche, pertanto nel pieno rispetto della dottrina e della stessa Corte dei conti riportati nella relazione. Il tutto come di seguito riepilogato.

**Con la determina n. 783 del 6.10.2014 (incentivo € 7.150,68)** - Le competenze attribuite si riferiscono all'attività di progettazione espletata dai dipendenti comunali ai fini dell'adozione ed approvazione del piano attuativo "ARU. R02. Via Bollate" avvenuti, rispettivamente, con deliberazioni G.C. n°17 del 25.2.2014 e G.C. n. 40 del 01.04.2014 (*dunque prima dell'entrata in vigore del DL 90/2014, sia nella sua formulazione iniziale sia nella formulazione definitiva a seguito della legge di conversione*).

In proposito si segnala proprio l'orientamento espresso dalla Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, con Deliberazione 24 marzo 2015 n. 11 in cui è stato affermato che la nuova disciplina non aveva effetto retroattivo, né poteva considerarsi norma di interpretazione autentica della precedente, e pertanto disponeva solo per il futuro degli atti di determinazione degli incentivi ovvero dopo il 19/08/2014.

Inoltre, richiamando anche la decisione della Corte dei Conti, Sez. reg. contr. Basilicata, del 12 febbraio 2015, n. 3/2015/PAR, la data da tenere in considerazione per la corretta applicazione della normativa sull'incentivo, non sarebbe da ricercarsi nemmeno nel momento in cui l'attività incentivata veniva compiuta o liquidata, bensì addirittura nel momento in cui l'opera o il lavoro venivano approvati ed inseriti nei documenti di programmazione vigenti nell'esercizio di riferimento.

Nel caso di specie, in ogni caso, sia la delibera di approvazione finale G.C. n° 40 del 01.04.2014 sia la Convenzione urbanistica 3.6.2014 Rep n. 58 raccolta n. 48 Notaio V. Pessina, costituente un elaborato del piano attuativo, sono antecedenti alla data di entrata in vigore delle nuove norme (allegati A e B).

Sotto il profilo della coerenza con il presupposto del necessario diretto collegamento di tali atti di pianificazione con la realizzazione di opere pubbliche, il provvedimento è correlato alla realizzazione di **un parcheggio pubblico** sulla base di un progetto preliminare effettuato e fornito dall'ufficio tecnico ed allegato alla convenzione stessa.

**Con la determina n. 784 del 2.12.2014 (incentivo € 4.060,60)** le competenze attribuite si riferiscono al Piano Attuativo (rectius: permesso di costruire convenzionato) "ARU- R03 di Via Volta" approvato con la delibera di Giunta Comunale n°51 del 15.04.2014 e sottoscritto con la Convenzione urbanistica del 16.05.2014 Rep n°8480 raccolta n°4488 a firma Notaio U. Zappulli (allegati C e D).

L'attività di pianificazione era relativa ad atti correlati alla predisposizione della convenzione urbanistica e atti propedeutici alle opere pubbliche di urbanizzazione correlate al piano stesso.

Anche in questo caso, secondo il principio del "*tempus regit actum*", per il riconoscimento dell'incentivo di cui trattasi sono stati presi a riferimento i documenti predisposti dal gruppo di lavoro antecedentemente al 19/08/2014 indipendentemente a quando invece è stato assunto l'impegno di spesa con la richiamata Det. n°784/13.

**Con la determina n. 785 del 2.12.2014 (incentivo € 12.042,00)** le competenze attribuite si riferiscono al piano attuativo di via Puecher denominato ARU.P04. approvato con

delibera di G.C. n. 41 del 1.4.2014 e sottoscritto con la convenzione urbanistica del 16.04.2014 Rep. 547 raccolta n. 331 notaio F. Paolini (allegati E - F).

In analogia ai casi sopra citati, l'attività del Gruppo di lavoro risale ad un periodo antecedente all'abrogazione della quota incentivo del 30% per atti di pianificazione, indipendentemente dal momento di approvazione dell'impegno di spesa della determina n. 785/14.

Nello specifico l'intervento di pianificazione esecutiva ha interessato la stesura della convenzione urbanistica del piano strettamente correlata alla realizzazione di progetti di opera pubblica sulla base dei preliminari forniti dal Comune - art 8 c. 1, della convenzione . Tali interventi sono stati regolarmente realizzati e collaudati.

**Con la Determina n. 738 del 9.12.2015 (incentivo € 2.962,12)** le competenze attribuite si riferiscono al Programma Integrato d'Intervento (PII) di via Cavour approvato con la delibera di Consiglio Comunale n. 51 del 27.09.2011, e la convenzione urbanistica poi siglata il 8.03.2012 Rep n. 7406 raccolta n. 3754 notaio M.U. Zappulli (allegati G - H). L'attività di pianificazione era relativa ad atti correlati alla predisposizione della convenzione urbanistica e atti propedeutici alle opere pubbliche di urbanizzazione correlate al piano stesso (ristrutturazione e riadattamento funzionale del Centro Diurno Disabili).

La liquidazione dell'incentivo di cui alla determina n. 738/15, che ha ripreso dei residui di capitoli di anni pregressi, è stata riconosciuta sulla base di un'attività del gruppo di lavoro riferita e svolta nell'anno 2011 ovvero per una prestazione precedente all'emanazione della L. 114/98.

Per inciso pare opportuno evidenziare che nel caso di specie il corrispettivo riguardante l'incentivo è stato versato dal Lottizzante stesso secondo appositi accordi.

**Da ultimo, con la determina n. 843 del 4.12.2013 (incentivo € 7.960,00)** - Le competenze attribuite si riferiscono specificatamente ad un'attività di progettazione effettuata dal Settore LL.PP. e dal Settore Servizi Amministrativi e Patrimonio allegata alla Convenzione urbanistica Rep. n. 52827 Racc n. 16503 del 15.12.2011 a firma Notaio Dott Gian Vittorio Cafagno (allegato I).

La convenzione prevedeva l'onere a carico del Privato di realizzare delle **opere pubbliche, poi effettivamente realizzate, di riqualificazione urbana sulla base di documenti progettuali redatti dall'ufficio tecnico** e regolarmente approvati con delibera di C.C. del 27.9.2011 n. 52 (allegato L), poi uniti al bando di gara.

Anche in questo caso si fa notare che il corrispettivo riguardante l'incentivo è stato versato dal Lottizzante stesso secondo appositi accordi.

• • Proseguendo nella disamina in oggetto, per quanto riguarda i predetti **rilievi sub C** si evidenzia quanto segue.

Vengono contestate le Determinazioni n. 907 del 16.12.2013 (incentivo € 2.100,01 ) e n. 736 del 9.12.2015 (incentivo € 5.689,29) relative alla liquidazione dell'incentivo per l'attività di progettazione riferita ad interventi di manutenzione straordinaria.

Ebbene, a seguito di un approfondito controllo, **gli incentivi riferiti alla Determina n. 907/2013 non risultano liquidati. Il provvedimento, pertanto, non ha avuto seguito.**

Per quanto attiene invece alla determinazione n. 736/15 essa è legata alla liquidazione di compensi incentivanti risalenti ad attività di progettazione eseguite alcuni anni prima, ovvero nel 2008, 2011 e nel 2014.

La distanza di tempo degli incentivi relativi al 2008 e 2011 può effettivamente destare perplessità, ma è in realtà dovuta alla pochezza degli importi che ha di fatto portato di volta in volta a rimandare la liquidazione, basti vedere che l'importo relativo al 2008 era un residuo di € 420,00 e gli importi del 2011 due distinti residui di € 430,29 e € 573,56, tutti regolarmente riportati di anno in anno a residuo nei capitoli di spesa oggetto a loro tempo di regolare impegno.

Ciò premesso, tutte le attività si sono svolte in un periodo in cui la progettazione degli interventi di manutenzione straordinaria, legati ad attività progettuale, era riconosciuta sotto il profilo dell'incentivo delle OO.PP., ed anche quelle relative all'anno 2014 sono antecedenti alle modifiche introdotte con il D.L. 90/2014 al D. Lgs. 163/2006 che hanno escluso gli incentivi per le manutenzioni; vale perciò il principio che tempus regit actum (riferito non all'atto di liquidazione ma a quello di esecuzione dell'attività di progettazione).

In ogni caso anche a voler dare rilievo alla data di adozione della determina di liquidazione, occorre evidenziare che la citata nuova disposizione del comma 7 ter dell'art. 93 del citato D.Lgs. 163 aveva stabilito il divieto dell'incentivazione sui lavori di manutenzione *senza specificare se riferito alla sola manutenzione ordinaria o anche a quella straordinaria*. Tale imprecisione, così come ricordato anche nella relazione ispettiva della Ragioneria dello Stato, ha indotto la parte maggioritaria dei commenti all'epoca rinvenibili a considerare assentibile di incentivo l'attività di manutenzione straordinaria, che per inciso presenta reali affinità con l'opera pubblica da costruirsi ex novo, e solo successivamente è stata definitivamente risolta ogni incertezza a seguito della deliberazione della sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 25 marzo 2016 dove i magistrati contabili hanno escluso qualunque attività di manutenzione. Orbene, la determina è anteriore a tale pronuncia, a cui poi l'ente si è attenuto.

A conferma della veridicità dell'assunto per cui prima di tale pronuncia era prevalente la posizione di assenso agli incentivi per manutenzioni straordinarie (o quanto meno non certo la posizione opposta) basta citare il parere della Corte dei Conti proprio della Regione Lombardia del 14.10.2015, a cui questo Ente si è attenuto, che esplicitamente affermava il riconoscimento dell'incentivo della progettazione per gli interventi di manutenzione straordinaria.

Ciò posto, la determina di cui trattasi R.G. 736/15 si riferisce, come detto, a lavori ed attività approvati in data antecedente all'entrata in vigore del DL 90/14 e a lavori di manutenzione straordinaria alla cui base è sussistita una necessaria attività progettuale (ancorché

raggruppata in un unico livello di approfondimento - esecutivo) in base alla quale successivamente sono stati appaltati ed eseguiti i rispettivi lavori.

*Elenco attività di manutenzione straordinaria legata a progetti e realizzazione di lavori poi appaltati*

| Oggetto   | n. Det. | Data       | Importo del fondo in € | Capitoli di riferimento  |
|---|---------|------------|------------------------|--|
| Interventi di manutenzione straordinaria edifici comunali   | 614     | 14/07/2008 | 420,00                 | Cap. 9376 Imp. Residuo 3390/07 sub 87/2008 – <b>reiscritto impegno 1855/15 sub. 43/15</b>            |
| Interventi di manutenzione straordinaria della rete di pubblica illuminazione                               | 810     | 11/11/2011 | 430,29                 | Cap. 11982 res. 3291/2008 sub 17/2011 <b>reiscritto impegno 1858/15 sub. 47/15</b>                   |
| Interventi di manutenzione straordinaria strade comunali per rifacimento manto di usura lungo la via Piave. | 1034    | 20/12/2011 | 573,56                 | Cap. 11945 res. 3381/2009 sub 43/2011 <b>reiscritto impegno 1856/15 sub. 44/15</b>                   |
| MS strade I° lotto funzionale – perizia di variante   | 364     | 10/06/2014 | 3.639,44               | Cap. 11950 – Bil. 2014 – residuo 3141/2013 – sub 2/2014 <b>reiscritto impegno 1847/15 sub. 42/15</b> |
| Interventi di MS strade comunali da eseguire con carattere d’urgenza  | 365     | 10/06/2014 | 626,00                 | Cap. 11950 – Bil. 2014 – residuo 3141/13 – sub 5/2014 <b>reiscritto impegno 1847/15 sub. 41/15</b>   |

(Allegati M - Determine nn. 614/08, 810/11, 1034/11, 364/14, 365/14)

• Infine per quanto concerne il rilievo citato in premessa **sub D** (liquidazione personale Dirigente) si chiarisce quanto segue:

La considerazione effettuata dall’Ente sulla corresponsione di una quota del predetto incentivo al Dirigente, di cui alle succitate determinazioni, è ancorata al fatto che il divieto di ripartizione compare nella norma nazionale solo a partire dal 19/08/2014 ossia dal momento di entrata in vigore dell’art. 13 bis del DL 90/2014 che abroga il comma 5 art. 92

del Codice degli Appalti con cui si disponeva, viceversa, la possibilità di liquidazione del premio incentivante anche ai Dirigenti.

La Corte dei Conti Emilia Romagna (det.183/2014/PAR) ha successivamente chiarito che la nuova disciplina non è applicabile retroattivamente all'entrata in vigore del DL 90/2014 e che fino a quella data ai dirigenti poteva legittimamente essere corrisposto l'incentivo.

Dunque le succitate determinazioni fanno tutte riferimento ad attività approvate ed effettuate in data antecedente all'entrata in vigore della norma, ragione per cui si è ritenuto legittimo ammettere la liquidazione dell'incentivo anche alla figura Dirigenziale .

## **LIQUIDAZIONE AL PERSONALE DIRIGENTE**

### **Segnalazione degli ispettori:**

*“Le somme riconosciute con i citati atti sono state, alla luce di quanto sopra evidenziato, indebitamente erogate e anche in relazione alla violazione del principio di omnicomprensività della retribuzione per il personale dirigente, stante la mancanza di un valido supporto presupposto normativo.....”*

### **Ricostruzione**

Per quanto concerne la corresponsione di una quota del predetto incentivo al Dirigente, di cui alla succitate determinazioni, la considerazione effettuata dall'Ente è ancorata al presupposto che il divieto di ripartizione compare nella norma nazionale solo a partire dal 19/08/2014, data di entrata in vigore dell'art. 13 bis del DL 90/2014, che abroga il comma 5 art. 92 del Codice degli Appalti, con cui si disponeva, viceversa, la possibilità di liquidazione del premio incentivante anche ai Dirigenti.

La Corte dei Conti Emilia Romagna (det.183/2014/PAR) ha successivamente chiarito che la nuova disciplina non è applicabile retroattivamente all'entrata in vigore del DL 90/2014 e che fino a quella data ai dirigenti poteva legittimamente essere corrisposto l'incentivo.

Dunque le succitate determinazioni fanno tutte riferimento a piani urbanistici, ovvero attività dei singoli dipendenti, approvati ed effettuati in data antecedente all'entrata in vigore della norma e pertanto si è ritenuto legittimo ammettere la liquidazione dell'incentivo anche alla figura Dirigenziale .

## **INCENTIVO PER LE MANUTENZIONI STRAORDINARIE**

### **Segnalazione degli ispettori:**

*“.... Il Regolamento definisce i criteri di riparto delle risorse del fondo, tenendo conto delle responsabilità .... omissis... della complessità delle opere, escludendo le attività manutentive..... omissis...”*

### **Ricostruzione**

Vengono contestate le Determinazioni n. 907 del 16.12.2013 (incentivo € 2.100,01 ) e n. 736 del 9.12.2015 (incentivo € 5.689,29) relative alla liquidazione dell'incentivo per l'attività di progettazione riferita ad interventi di manutenzione straordinaria.

Ebbene, a seguito di un approfondito controllo, gli incentivi riferiti alla Determina n. 907/2013 non risultano liquidati. Il provvedimento, pertanto, non ha avuto seguito.

Per quanto attiene invece alla determinazione n 736/15 essa è legata all'approvazione di un impegno di spesa e liquidazione per attività di progettazione eseguite alcuni anni prima ovvero nel 2008, 2011 e nel 2014 in un periodo in cui la progettazione degli interventi di manutenzione straordinaria, legati ad attività progettuale, poteva essere riconoscibile sotto il profilo dell'incentivo delle OO.PP.

Infatti la citata Legge 11 agosto 2014, n. 114 ha stabilito il divieto dell'incentivazione sui lavori di manutenzione senza specificare se per solo la manutenzione ordinaria o anche per quella straordinaria. Tale imprecisione, così come ricordato anche nella relazione ispettiva della Ragioneria dello Stato, è stata definitivamente risolta solo a seguito della deliberazione della sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 25 marzo 2016 dove i magistrati contabili hanno escluso qualunque attività di manutenzione .

In precedenza vi erano solo pareri altalenanti e contrastanti tra varie sezioni di Corte dei Conti tra cui quello della Regione Lombardia del 14.10.2015, a cui questo Ente si è poi attenuto, in cui è stato concesso il riconoscimento dell'incentivo della progettazione per gli interventi di manutenzione straordinaria legati ad attività di progettazione .

Al pari di questa specifica sentenza, la determina di cui trattasi R.G. 736/15 si riferisce a lavori ed attività approvati in data antecedente all'entrata in vigore del DL 90/14 (19/08/2014) e soprattutto per lavori di manutenzione straordinaria alla cui base è sussistita una necessaria attività progettuale (ancorché raggruppata in un unico livello di approfondimento - esecutivo) a cui successivamente sono stati appaltati ed eseguiti i rispettivi lavori .

*Elenco attività di manutenzione straordinaria legata a progetti e realizzazione di lavori poi appaltati*

| Oggetto  | n. Det. | Data       | Importo del fondo € | Capitoli di riferimento   |
|--|---------|------------|---------------------|---|
| Interventi di manutenzione straordinaria edifici comunali  | 614     | 14/07/2008 | 420,00              | Cap. 9376 Imp. Residuo 3390/07 sub 87/2008 – <b>reiscritto impegno 1855/15 sub. 43/15</b> |
| Interventi di manutenzione straordinaria della rete di pubblica illuminazione                              | 810     | 11/11/2011 | 430,29              | Cap. 11982 res. 3291/2008 sub 17/2011 <b>reiscritto impegno 1858/15 sub. 47/15</b>        |
| Interventi di manutenzione straordinaria strade comunali per rifacimento manto di usura lungo la via Piave | 1034    | 20/12/2011 | 573,56              | Cap. 11945 res. 3381/2009 sub 43/2011 <b>reiscritto impegno 1856/15 sub. 44/15</b>        |
| MS strade I° lotto   | 364     | 10/06/2014 | 3.639,44            | Cap. 11950 – Bil. 2014 –  |

|  |     |            |        |   |
|--|-----|------------|--------|---|
| funzionale – perizia di variante                                     |     |            |        | residuo 3141/2013 – sub 2/2014<br><b>reiscritto impegno 1847/15 sub. 42/15</b>                        |
| Interventi di MS strade comunali da eseguire con carattere d'urgenza | 365 | 10/06/2014 | 626,00 | Cap. 11950 – Bil. 2014 – residuo 3141/13 – sub 5/2014<br><b>reiscritto impegno 1847/15 sub. 41/15</b> |

### **3.2. Illegittima erogazione dell'indennità sostitutiva mensa; errata determinazione dell'importo buono pasto.**

Sul punto i rilievi della relazione ispettiva riguardano due distinti e separati aspetti, ovvero:

- da un lato il riconoscimento previsto nei contratti decentrati dell'Ente a favore degli operai addetti agli impianti sportivi di un corrispettivo pari ai 2/3 del costo di un pasto in considerazione della impossibilità di fruire del servizio mensa, indisponibile nelle fasce orarie nelle quali è ordinariamente articolato l'orario di lavoro dei dipendenti in parola e della conseguente disparità di trattamento con tutti gli altri dipendenti che potevano e possono viceversa accedere alla mensa medesima;
- e dall'altro lato ad una apparente non conformità della quantificazione del valore dei buoni pasto istituiti per la prima volta dal CCDI economico 2017 in aggiunta al servizio mensa medesimo per i casi in cui i dipendenti maturino il diritto al pasto ma non possano usufruire del servizio mensa.

Sul primo punto, l'Ente proprio in ossequio alla previsione, citata nella relazione, dell'art. 45 comma 6 del CCNL 14/9/2000 ha per l'appunto eliminato la disposizione di contrattazione decentrata oggetto di contestazione prevedendo correttamente l'istituto innanzi citato del buono pasto sostitutivo. Il tutto nell'ambito del CCDI 2017 e pertanto già prima della verifica ispettiva.

Quanto invece al rilievo in ordine al valore del buono pasto, si osserva che esso è fondato sulla considerazione che il servizio mensa esistente (gestito dalla Società Meridia SpA, unitariamente alla refezione scolastica e di natura assistenziale) comporta un costo per singolo pasto quantificato in € 5,00, sicché correttamente l'Ente addebita ai dipendenti la quota di 1/3 di tale importo. Da tale circostanza si fa discendere l'assunto che anche per le diverse fasce orarie (serali o in giornate festive) il costo del pasto, ove fosse erogato dal Servizio mensa ammonterebbe alla medesima cifra di € 5,00, sicché tale costo deve e può fare da riferimento anche per i buoni pasto. L'assunto è in realtà infondato, poiché è di tutta evidenza che il prezzo di € 5,00 praticato dalla Società è strettamente pertinente alla erogazione nelle giornate di ordinario funzionamento della mensa medesima cumulativamente con l'erogazione della mensa scolastica e usufruisce pertanto di tutte le economie di scale a ciò collegate. Il costo del pasto erogato dal servizio mensa varrebbe come parametro di riferimento per i buoni pasto se l'ente avesse inteso istituirli come alternativa alla mensa offerta ai dipendenti, come si evince anche dal parere Aran RAL\_1630, ove tale possibilità è considerata astrattamente possibile ma appunto condizionata a che non generi un aggravio di spesa. Ma nel caso del Comune di Novate i buoni pasto non sono affatto previsti per le fasce orarie già coperte dal servizio mensa

(eventualmente quale alternativa ad esso) ma piuttosto proprio per le fasce orarie e per le giornate nelle quali il servizio mensa è **chiuso e non disponibile**. Il confronto dunque va fatto sul costo che la Società richiederebbe al Comune per erogare la mensa anche nei casi di servizio serale o festivo, in modo dunque saltuario, nonché per pochi dipendenti, con costi unitari ovviamente enormemente più elevati non potendo usufruire delle economie di scale connesse alla erogazione dei pasti nelle normali fasce di funzionamento. Pertanto il valore da tenere presente è il costo che il Comune dovrebbe sostenere se richiedesse alla società l'erogazione della mensa anche in tali diverse fasce orarie e non quello praticato nella fasce orarie nelle quali giù oggi assicura i pasti e per le quali difatti i dipendenti sono tenuti (se maturano le condizioni) a ricorrere.

Peraltro occorre evidenziare che anche il mero confronto con il valore economico medio dei buoni pasto riconosciuti dalle amministrazioni è uguale se non normalmente superiore a quello fissato dal Comune.

Infine si sottolinea il pieno rispetto dell'art. 13 del CCNL 9/5/2006 in ordine alla puntuale verifica, di volta in volta, dell'effettivo ricorrere delle condizioni previste dal CCNL e dal CCDI applicativo per il riconoscimento del buono pasto medesimo.

### **3.3. Illegittima erogazione dell'indennità turno e disagio per educatrici asili nido**

Sul punto la relazione ispettiva evidenzia una criticità in ordine al riconoscimento della c.d. indennità di disagio al personale comunale educativo dell'asilo nido stabilita dall'art. 28 del CCDI 2016/2018 – parte normativa.

Preliminarmente nel ricostruire l'istituto la relazione si sofferma sulla indennità di turnazione precedentemente prevista per il predetto personale osservando che la concreta articolazione del servizio non sarebbe apparsa del tutto compatibile con la normativa e a tal proposito richiamando in particolare un orientamento della Corte di Cassazione ove veniva considerata necessaria la continuità del servizio 7 giorni su 7. In merito si osserva che in realtà detto orientamento è stato superato dall'ARAN nel parere RAL\_1414 reso il 07.08.2012 ove testualmente è detto che *“da un punto di vista generale ed astratto non si ricavano dalla disciplina contrattuale impedimenti all'introduzione di una organizzazione del lavoro per turni, articolata su sei giorni settimanali dal lunedì al sabato compreso”*. In generale, infatti, nella normativa del contratto collettivo, non vi è alcuna indicazione di un numero predefinito di giorni nella settimana in cui deve essere garantito il funzionamento del servizio per le prescritte 10 ore (almeno). Ovvio che se il servizio presentasse la caratteristica della continuità delle 10 in modo del tutto saltuario o solo, poniamo, per uno o due giorni alla settimana, il tema di una potenziale incoerenza con le finalità di fondo dell'istituto della turnazione potrebbe porsi, ma non è questo il caso, poiché il servizio asilo nido è per sua natura continuativo e stabile, a garanzia dell'utenza finale.

Ciò premesso, atteso che in ogni caso l'ente, con il CCDI 2016/2018 ha soppresso l'istituto della turnazione per il predetto personale, il rilievo della relazione appare concentrarsi sulla differente previsione del CCDI medesimo che per l'appunto contemplava il diverso istituto del lavoro disagiato, sul presupposto di una asserita incompatibilità con la specifica indennità professionale prevista per tale tipologia di personale dall'art. 37 comma 1 lett. c) del CCNL 6/7/1995 come riqualificata dal CCNL 14/9/2000.

Nel merito si osserva che l'indennità professionale prevista dal dall'art. 37 comma 1 lett. c) del CCNL 6/7/1995 era ed è finalizzata a riconoscere le peculiarità delle mansioni connesse all'attività didattica e di rapporto diretto con i bambini affidati, cioè è collegata all'aspetto educativo, allo specifico profilo professionale detenuto, restando del tutto escluso un ipotetico rilievo assorbente di profili di disagio non strettamente connessi appunto al profilo posseduto e alle connesse mansioni. Ed è proprio per questo che le cd. code contrattuali hanno qualificato tale indennità come "*professionale*". Tale indennità è quindi dovuta "a prescindere" per il solo fatto di possedere quel profilo, a nulla rilevando se la concreta organizzazione dell'attività comporti nella concreta erogazione della prestazione professionale una normale articolazione dell'orario di lavoro ovvero viceversa articolata in turni o in forme di flessibilità. Non è un caso che tale istituto sia stato per l'appunto previsto nella medesima norma in cui sono definite la cd. indennità di vigilanza per il personale di polizia locale (lett. b della medesima disposizione), e per stare a questo esempio è pacifico che ove il servizio di Polizia sia articolato in turni debba riconoscersi l'istituto appunto della turnazione a nulla rilevando che essi abbiano la citata indennità professionale.

In ordine al fatto che l'istituto del lavoro disagiato possa essere utilizzato per situazioni in cui il disagio consiste in un orario particolarmente flessibile o gravoso l'interpretazione è pacificamente unanime (né è posta in discussione dalla stessa Relazione, che muove infatti non dalla inconferenza dell'istituto del lavoro disagiato ma piuttosto dalla presunta incompatibilità con l'indennità professionale dovuta alle educatrici).

Che tale istituto sia ampiamente utilizzato proprio per le educatrici è altresì confermato dalla prassi vigente in tantissimi enti locali, da ultimo finanche dal Comune di Roma con Contratto Decentrato del luglio 2017.

### **3.4. Illegittimo cumulo tra indennità.**

Nella relazione si contesta l'attribuzione al dipendente [REDACTED] sia dell'indennità prevista dall'art. 17 comma 2 lett. f) del CCNL 1/4/1999 sia dell'indennità prevista dalla lett. i) del medesimo art. 17.

Il dipendente in questione, [REDACTED] al tempo dell'ispezione, espletava funzioni di responsabile verso l'esterno con potere autonomo di firma di procedimenti afferenti lo Servizio Sportello al Cittadino, in forza di decreto dirigenziale [REDACTED]

In particolare al dipendente sono state attribuite le seguenti specifiche responsabilità:

- Gestione rapporti con enti terzi rispetto agli adempimenti demografici (Ministeri, Prefettura, Questura, Asl, Istat);
- Coordinamento dell'apertura dello sportello al Cittadino, con l'integrazione di nuovi servizi (URP e Protocollo);
- Organizzazione della formazione trasversale ai servizi dello Sportello al fine di ottimizzare la risposta al cittadino e promuovere lo sviluppo successivo per l'attuazione dello Sportello polifunzionale.

Per remunerare tali specifiche responsabilità è stato riconosciuto al [REDACTED] l'indennità di cui all'art. 17 lett. f del CCNL 1.4.1999, nella misura di € 1.000,00 annui lordi.

Oltre alle sopra descritte funzioni, il [REDACTED] ricopre le funzioni di Ufficiale di Anagrafe e Stato civile, giusta delega del Sindaco ai sensi dell'art. 2 del D.P.R. 223/1989 prot. 1591 del 22/01/2013. Ai sensi della lett. i) dell'art. 17, tale diversa funzione deve essere remunerata con un compenso pari, nella misura massima, ad € 300,00 annui lordi.

\* \* \* \* \*

#### RILIEVO N. 4

##### **Irregolare attribuzione delle progressioni economiche orizzontali**

Con riferimento alle osservazioni in materia di attribuzione delle progressioni orizzontali, è verosimile che la indicazione delle asserite irregolarità sia frutto di un equivoco nella interpretazione degli atti acquisiti ed analizzati.

Infatti le irregolarità si sostanzierebbero da un lato nel mancato rispetto del termine minimo di due anni previsto dal CCNL quale requisito di anzianità nella posizione economica posseduta per accedere alla progressione alla successiva posizione economica (con riferimento alle progressioni per l'annualità 2017), e dall'altro nella ipotizzata carenza di sistema valutativo.

In ordine al primo punto, ovvero il rispetto del termine minimo di anzianità, atteso che nella ricostruzione della relazione ispettiva sembra sollevarsi una perplessità anche sul rapporto fra progressioni anno 2010 e progressioni anno 2015, preliminarmente si osserva che le progressioni orizzontali attribuite regolarmente nell'anno 2010 e che sono ricadute nel blocco degli effetti economici stabilito dal D.L. 78/2010, non avevano, per effetto di tale blocco, la corrispondente erogazione economica ma avevano piena valenza giuridica. Ciò comporta che, ai fini della maturazione di anzianità nella posizione economica, le progressioni attribuite in quell'anno avevano pieno effetto e pertanto all'atto dello sblocco, cioè della cessata vigenza dell'art. 9 del D.L. 78/2010, tutti i dipendenti che erano stati interessati da quella tornata di progressione avevano maturato ampiamente i due anni, non avendone semmai goduto il relativo beneficio economico. Dedurre che dallo sblocco dell'efficacia economica delle progressioni 2010 conseguirebbe che l'anzianità si "resetta" alla data dello sblocco sarebbe introdurre una doppia penalizzazione infondata nonché contraria alla lettera e allo spirito della norma.

Con riferimento, viceversa, al rilievo in ordine alla fissazione della decorrenza di una quota parte delle progressioni orizzontali attribuite nell'anno 2015 a far data dal 1° luglio anziché dal 1° gennaio, si evidenzia che, **ben lungi** dall'essere stata artatamente definita al fine di consentire di partecipare alla progressione a chi non avesse maturato il requisito dell'anzianità dei due anni al primo gennaio, essa è derivata esclusivamente ed unicamente da una dinamica negoziale con le Organizzazioni Sindacali e la RSU attinente la maggiore (OO.SS.) o minore (Datore di Lavoro) quantificazione delle risorse da destinare a tale istituto. Difatti, essendo quella annualità la prima successiva allo sblocco degli effetti del D.L. 78/2010, le OO.SS. spingevano affinché venisse stanziata una notevole parte delle risorse stabili per le progressioni medesime (come a voler recuperare l'arretrato), mentre di contro la parte datoriale intendeva non compromettere, ovvero non eccessivamente ingessare, le risorse stabili medesime. Il punto di mediazione fu dunque consentire sì un budget rilevante, ma collegarlo almeno in parte alla indicazione di criteri di selezione

maggiori e più selettivi di quelli pur già previsti dal precedente contratto decentrato. Sicché l'accordo fu che solo una parte delle risorse complessivamente stanziata fosse destinata a progressioni orizzontali retroattive fin dal primo gennaio, e la restante parte solo a far data dal primo luglio e solo collegata all'applicazione degli ulteriori e aggiuntivi criteri selettivi. Il tutto, pertanto, con il duplice vantaggio di incidere in modo minore sull'insieme delle risorse stabili per l'anno in questione, mantenendo una quota di risorse residua convogliabile sugli altri istituti nonché, assieme alle risorse variabili sulla produttività collettiva ed individuale, maggiore di quanto sarebbe stato possibile se tutte le progressioni fossero state riconosciute fin dal 1° gennaio (risparmiando ovviamente 6 mesi di corrispondente valore economico) e dall'altro di ancorare ad una metodologia ancora più approfondita almeno parte delle nuove progressioni. Tale politica era quindi semmai tendente a preservare il fondo dal rischio di un eccessivo impatto delle progressioni, nonché a valorizzarne il merito professionale. Potrebbe osservarsi che la mera posticipazione di una quota di risorse destinate alla progressione al primo luglio (ovvero la metà dell'anno solare) consente una riduzione d'impatto delle progressioni solo per l'anno di riferimento poiché ovviamente l'insieme delle risorse (sia quelle attribuite con decorrenza 1° gennaio che quelle 1° luglio) si stabilizzano e si ritrovano a pesare unitariamente a partire dall'anno successivo, e tuttavia invece il beneficio era effettivo anche in proiezione poiché per l'anno successivo si faceva conto sulle previste cessazioni del personale e quindi sul liberarsi delle relative risorse di progressione orizzontale, risorse che avrebbero consentito (nell'ottica di una previsione di sviluppo futuro del fondo) anche per l'anno successivo di mantenere una quota significativa di risorse disponibili per la produttività.

In ordine alla astratta legittimità della fissazione della data del primo luglio come decorrenza, si osserva che se è pacifico, come riconosciuto nella stessa relazione ispettiva, che le progressioni orizzontali possano essere riconosciute già dal primo gennaio dell'anno di contrattazione, ciò non significa affatto che **debbano** necessariamente essere riconosciute già da tale data. L'inizio dell'anno è il termine massimo possibile di retroattività, oltre il quale non vi sarebbe fondamento, atteso che il contratto decentrato non può disciplinare alcunché prima dell'anno di riferimento, ma è sempre possibile in via negoziale stabilire altre e differenti decorrenze, purché ricomprese nell'anno medesimo; anzi, se la regola generale è che le norme, salvo diversa ed espressa previsione, non dispongono che per l'avvenire, è evidente che è la retroattività l'eccezione e non la regola, eccezione appunto consentita ma non obbligata e pertanto liberamente convenibile fra le parti sia nell'*an* che nel *quandum*, nel rispetto del quadro normativo complessivo.

Analoghe considerazioni valgono per l'anno 2017, ove pure è stata convenuta la decorrenza delle progressioni al primo luglio e non dal primo gennaio dell'anno di riferimento. Anche in tal caso la scelta è stata frutto di una mediazione negoziale avente l'obiettivo di ridurre l'impatto immediato delle progressioni riconosciute sul fondo di riferimento, con l'unico preminente fine - che si ritiene meritevole di positiva considerazione - di preservare ogni anno una quota significativa di risorse stabili sia per gli altri istituti che, assieme alle risorse variabili, per alimentare il fondo di produttività collettiva ed individuale. Vale a dire che, anno per anno, tenendo conto delle dinamiche in ordine alla programmazione del fabbisogno del personale ed in particolare delle previste cessazioni per collocamento a riposo, la parte datoriale, ovviamente in rapporto alle pur legittime posizioni delle organizzazioni sindacali, persegue il fine di preservare, sia nell'anno di riferimento sia e ancor di più nell'ottica delle future annualità, una quota significativa di risorse finalizzate a

premiare il merito in sede di valutazione di produttività, contrastando e prevenendo il rischio di un ingessamento della parte stabile alla luce del già significativo monte di risorse destinate alle progressioni accumulato nelle annualità risalenti nel tempo.

Una volta spiegato il motivo per il quale è stata indicata per una parte di progressioni la decorrenza 1° luglio, se da un lato si confida resti evidente che non vi era alcuna, inammissibile, volontà di favorire dipendenti non in possesso dei requisiti di anzianità, dall'altro si osserva che, fissata quella decorrenza, il requisito dell'anzianità medesima non poteva potesse che considerare tutta l'anzianità maturata fino al giorno precedente al riconoscimento della nuova posizione economica; operare in modo diverso avrebbe significato ingiustificatamente decurtare l'anzianità e produrre potenzialmente un contenzioso, a verosimile esito negativo per l'ente, con i sindacati e/o con i diretti interessati.

In subordine si osserva che ove pure si volesse sostenere che le progressioni **debbano** sempre essere a decorrenza 1° gennaio, se ne deve allora necessariamente dedurre che gli accordi del Comune di Novate, laddove hanno fissato la decorrenza 1° luglio, hanno avuto un mero effetto di posticipazione economica dei benefici, e che l'anzianità andava comunque sempre verificata al 1° gennaio. Ma in tal caso, se dunque deve considerarsi come decorrenza giuridica il 1° gennaio per l'anno 2015, allora egualmente deve considerarsi il 1° gennaio per l'anno 2017; ed è di tutta evidenza che anche in tal caso il termine minimo di due anni risulta pienamente rispettato.

Infine, in ordine al rilievo sulla sussistenza a monte dei criteri selettivi di attribuzione delle progressioni per l'anno 2015, si evidenzia che la dinamica negoziale svoltasi non partiva affatto da un'assenza di criteri predefiniti: tali criteri erano, al contrario, perfettamente normati nei precedenti contratti decentrati (si veda il CCDI parte normativa 2013 – 2015, art. 27). Pertanto il nuovo contratto non ha reso possibile progressioni prima non consentite, o meglio non ha consentito progressioni dettando ex post regole valutative in un quadro di precedente assenza di regole, ma ha piuttosto aumentato il livello di selettività del sistema di attribuzione delle progressioni, implementandolo con uno step aggiuntivo prima non previsto, tanto che, come peraltro correttamente riportato nella relazione ispettiva, era esplicitamente previsto che il sistema già disciplinato dai precedenti contratti decentrati non veniva abrogato ma conservato come parametro di idoneità per accedere all'ulteriore innovativo step valutativo. Ne è peraltro conferma il fatto che, per l'appunto, una quota parte delle progressioni, quella con decorrenza primo gennaio, è stata attribuita esclusivamente sulla base del precedente criterio.

\* \* \* \* \*

## RILIEVO N. 5

### **Irregolare erogazione straordinario**

La prestazione di lavoro straordinario da parte del personale dipendente non è lasciata alla libera determinazione del personale medesimo ma è monitorata nonché sempre preventivamente autorizzata dai Dirigenti e/o dai Responsabili di Settore dell'Ente, anche ai fini del rispetto dei limiti di spesa.

L'inserimento della richiesta e la conseguente autorizzazione alla prestazione di lavoro straordinario nel software gestionale delle presenze assolve, fundamentalmente, alla funzione formalizzare i dati nel sistema informatico ai fini del successivo corretto calcolo della retribuzione dovuta ai dipendenti; pertanto l'eventualità che tale inserimento nel programma avvenga in un momento successivo rispetto a quello della autorizzazione preventiva e svolgimento della prestazione, sebbene censurabile (e l'ufficio personale si è attivato con più circolari per richiamare ad un uso maggiormente tempestivo del programma) non deve in alcun modo far presupporre che la preventiva autorizzazione sia mancata.

In ordine alle esigenze che giustificano la prestazione di lavoro straordinario, si evidenzia che i presupposti di circostanze non preventivabili (necessario perché sia corretto il ricorso all'istituto) non deve intendersi riferita esclusivamente alla tipologia di prestazione (ordinaria o meno) resa oltre l'orario di lavoro ordinario, ma alle circostanze che hanno reso necessario tale surplus orario.

Ad esempio, in molti casi è durante il normale orario di lavoro che si verificano circostanze non prevedibili che, per l'urgenza, richiedono l'interruzione della normale attività lavorativa, la quale pertanto rimane arretrata; in tal caso la presenza di scadenze può richiedere il ricorso appunto al lavoro straordinario perché siano completate. In tali casi di fatto la prestazione "non preventivabile", proprio per la sua urgenza, è resa nell'immediato e quindi nell'orario normale mentre è quella "ordinaria" che viene, per così dire, recuperata in quello straordinario. Ma, com'è evidente, non si tratta di un indebito uso dell'istituto poiché comunque il ricorso ad esso è pur sempre dipeso dalle circostanze non preventivabili.

**Ciò posto, nel confermare che tutte le prestazioni rese sono conformi alle finalità dell'istituto, si assicura in ogni caso una rinnovata attenzione al medesimo ed un più tempestivo inserimento nel programma delle richieste e relative autorizzazioni.**

\* \* \* \* \*

## RILIEVO N. 6

### **Illegittimi incrementi del fondo dirigenti; mancata certificazione dei fondi anni 2010 – 2011**

In ordine agli incrementi di cui all'art. 26 comma 3, nella relazione vengono mosse al Comune tre contestazioni:

- 1) incremento del fondo del trattamento accessorio dei dirigenti, ai sensi dell'art. 26 comma 3 del CCNL 1999, in assenza di preventiva informazione ai sindacati;
- 2) mancata indicazione delle ragioni per l'effettivo aumento delle competenze e delle responsabilità volte a giustificare l'incremento del fondo
- 3) mancanza delle certificazioni del collegio dei revisori per gli anni 2010 – 2011.

Occorre in premessa ricordare che l'istituto previsto dall'art. 26 comma 3 del CCNL 1999 dell'Area II della Dirigenza è analogo ma per altri versi più ampio rispetto alle previsioni dettate dall'art. 15 comma 5 del CCNL 1/4/1999 del personale del comparto.

Esso consente l'aumento del fondo dei dirigenti sia per l'incremento del loro numero in relazione all'incremento della dotazione organica sia per l'attivazione di nuovi servizi e/o per il miglioramento ovvero l'estensione dei servizi esistenti.

Anche con riferimento a questa seconda ipotesi esso consente, anche in considerazione che non vi sono distinzioni tra la parte stabile e quella variabile del fondo dei dirigenti, la sua ripetibilità negli anni in modo maggiore rispetto alle regole dettate per il fondo del personale del comparto.

Infatti sono le stesse circolari della Ragioneria generale dello Stato n. 16/2012 e n. 21/2013 che chiariscono come detti incrementi, allorché derivanti da pregressi incrementi di dotazione organica dirigenziale o da riorganizzazioni stabili dei servizi, debbano essere inclusi tra gli incrementi con carattere di certezza e stabilità; qualora invece assumano un carattere di eccezionalità e transitorietà che li avrebbe configurati come *una tantum* cioè riferiti solo ad una annualità specifica e non ripetibile, vengono ascritti alla categoria delle risorse variabili; la Ragioneria distingue cioè all'interno delle risorse aggiuntive dell'art. 26 comma 3, quelle che sono ricondotte ad incrementi stabili e quelle che invece sono legate ad interventi riorganizzativi riferiti e circoscritti all'anno di riferimento e a situazioni di eccezionalità e che sono quindi valorizzabili solo una tantum tra le risorse variabili.

Fatta questa premessa generale, in ordine al tema attinente il rispetto delle procedure di cui all'articolo 8 del contratto collettivo della dirigenza, ovvero la concertazione, si rileva che da un lato tutti gli atti di costituzione del fondo sono stati puntualmente inoltrati alle organizzazioni sindacali, sicché non avendo esse richiesto l'attivazione della concertazione non può che dedursi la condivisione o perlomeno l'assenza di obiezioni da parte delle organizzazioni stesse in ordine alla apposizione delle risorse di cui al comma 3 nei fondi medesimi. Vi è dunque una sostanziale conformità alle previsioni del contratto collettivo, atteso che la concertazione è istituito che si attiva a richiesta delle parti. Tanto più che ove i sindacati avessero per l'appunto richiesto la concertazione, ed in seguito ad essa fosse stato ritenuto congruo modificare il fondo in parte qua, ben sarebbe stato possibile effettuare tali modifiche con successiva nuova determinazione.

Peraltro in data 23.12.2008 si è regolarmente svolta, come da "Allegato sub A", la concertazione attinente a quella che risulta essere l'ultima apposizione di risorse non già precedentemente incluse nel fondo, come di seguito si specificherà.

In ordine alle motivazioni circa l'apposizione di tali risorse occorre evidenziare che esse trovano la loro origine nella prima costituzione del fondo, che l'Ente adottò, in sanatoria anche per le pregresse annualità, nel 2006 proprio in seguito a precedente ispezione del Mef, come peraltro riferito nella Relazione Ispettiva. Ed il fondo del 2006 fu costruito in piena conformità alle indicazioni del Mef stesso, ivi compresa la quota di risorse ai sensi dell'art. 26 comma 3, da ultimo fissata in € 31.700,00.

Partendo dunque da tale costituzione del fondo, nel successivo anno 2007 è stata assunto (con contratto ex art. 110 TUEL) il terzo dirigente previsto nella dotazione organica per l'Area Tecnica. Poiché tale posizione era vacante nel 2006 e dunque non era stata contemplata nella prima costituzione del fondo, in perfetta aderenza con l'art. 26 comma 3 l'intera retribuzione accessoria (posizione e risultato) è stata posta in aumento al predetto importo di € 31.700,00, per un nuovo totale di € 77.210,00 della voce nel fondo 2007.

Orbene, come detto è lo stesso CCNL della dirigenza, confortato dagli unanimi e chiari orientamenti applicativi dell'Aran, a contemplare nell'art. 26 comma 3 diverse ipotesi di aumento delle risorse, ovvero sia correlate a situazioni temporalmente definite (ad esempio uno start up progettuale, o un progetto specifico, o una attività aggiuntiva che si esaurisce in un determinato arco temporale), sia però anche a processi di riorganizzazione o attivazione

di nuovi servizi che comportino **uno stabile aumento di competenze e responsabilità** in capo ai dirigenti coinvolti ovvero **nuova istituzione di posti dirigenziali**.

Dunque l'intero importo di € 77.210,00 risulta coerente con tali ultime fattispecie, e non essendo attinente a progetti specifici limitati temporalmente è corretto che sia rimasto integralmente consolidato.

L'ulteriore aumento per l'anno 2008, già innanzi citato, comportava per il solo anno di riferimento la cifra complessiva di ulteriori € 30.000,00 connessa a specifici potenziamenti di competenze, riorganizzazioni e progetti puntualmente approvati con le allegate deliberazioni di Giunta Comunale n. 240, 241 e 283 del 2008, tutti contemplati nel relativo (ultimo) contratto decentrato e oggetto della citata concertazione.

Ma dell'intera cifra soli € 8.000,00 erano destinati ad **aumento stabile** della retribuzione di posizione di due dei tre dirigenti, mentre la restante cifra di € 21.978,00 era riferita alla retribuzione di risultato e dunque correttamente limitata all'anno in questione. Orbene, la stabilità dell'importo di € 8.000,00 è del tutto conforme al fatto che si trattava di un altrettanto **stabile ampliamento di funzioni** (incarico di Vice Segretario ad uno dei due dirigenti – attribuzione del servizio partecipate ad altro dirigente) che ha conseguentemente dato luogo ad una nuova pesatura (come da Allegato sub E), e che tali nuove funzioni sono rimaste invariate e consolidate negli incarichi dirigenziali in parola.

Sicché l'anno successivo (2009), a fronte del permanere dei soli aumenti “stabili” connessi alle nuove funzioni permanentemente assegnate ai due dirigenti, il fondo torna, alla voce di cui all'art. 26 comma 3, all'importo di € 86.132 (corrispondente al precedente fondo 2007 aumentato dell'importo innanzi citato di € 8.000,00 in quanto consolidato per le funzioni permanenti, nonché di soli ulteriori € 900,00 al fine di rispettare il parametro del livello minimo del 15% di retribuzione di risultato sul totale delle risorse di trattamento accessorio imposto dalle norme vigenti).

A fronte della presente ricostruzione, dal 2009 in avanti il fondo in questione NON è stato mai aumentato con riferimento all'art. 26 comma 3, ed anzi, come peraltro correttamente evidenziato nella relazione ispettiva, già nel 2011, a seguito della intervenuta risoluzione anticipata del rapporto di lavoro con uno dei due dirigenti a tempo indeterminato, si abbatté enormemente, alla nuova misura di € 13.178,00.

E' facile verificare che, a seguito dunque della riduzione del numero di dirigenti in servizio da 3 a 2, la riduzione complessiva del fondo, tutta peraltro “a scalare” sul citato comma 3, è pari ad € 46.184,00!!

Dunque il fondo è stato ridotto di un valore pari all'intera retribuzione di posizione della funzione dirigenziale soppressa e finanche di parte della sua retribuzione di risultato, con una applicazione puntuale della previsione di cui all'art. 9, comma 2 bis, del D.L. n. 78/2010, fonte normativa che ha introdotto l'obbligo della riduzione del fondo del trattamento accessorio della dirigenza in proporzione alla eventuale diminuzione di dirigenti in servizio.

Si rammenta peraltro che, a differenza che per il personale del comparto, non esistevano (e non esistono a tutt'oggi!) “fogli di calcolo” approvati dal Mef o resi disponibili da Aran per operare tale riduzione, sicché la decurtazione è stata effettuata secondo criteri assolutamente rigorosi, come detto decurtando TOTALMENTE l'intera retribuzione di posizione e parte di quella di risultato, mentre la rimanente parte della quota di risultato è stata comprensibilmente (e correttamente, a tenore del CCNL e di una sua ragionevole lettura combinata con il D.L. 78) conservata per compensare, peraltro appunto esclusivamente con

la retribuzione di risultato, l'aumento di responsabilità dei restanti due dirigenti, che "assorbivano" le funzioni lasciate prive della precedente autonoma area dirigenziale e non affidate in via diretta al Segretario Generale.

In ultimo, a seguito di ulteriore atto della Giunta, a partire dal 2015 anche il residuo importo di € 13.178,00 è stato decurtato integralmente, come pure evidenziato nella relazione.

Ne consegue che, in ultima analisi:

- Le somme appostate nel fondo dirigenti ai sensi dell'art. 26 comma 3 traggono origine dalla prima costituzione del fondo, a seguito della Ispezione del Mef dell'anno 2006, costituzione effettuata in sanatoria appunto nell'anno 2006, proprio a seguito dei rilievi a suo tempo svolti, e determinata seguendo le indicazioni ricevute, tanto è vero che il rilievo venne considerato correttamente assolto;

- Le somme aggiunte e consolidate dopo il 2006 traggono origine da oggettivi aumenti non occasionali ma stabili, verificatisi nel 2007 (assunzione del terzo dirigente = risorse per posizione e risultato = aumento di € 45.510) e nel 2008 (stabile aumento di competenze di due dei tre dirigenti = risorse per posizione = aumento di € 8.000);

- Non si trattava dunque di risorse occasionali collegate anno per anno a progetti temporalmente limitati;

- In ogni caso gli aumenti sono stati oggetto di contrattazione/concertazione;

- Cessata la contrattazione, l'informazione è stata sempre resa alle OO.SS., e dal momento che esse non hanno richiesto l'attivazione di sessioni di concertazione il rispetto sostanziale delle regole afferenti le relazioni sindacali anche in tema di risorse di cui all'art. 26 comma 3 deve considerarsi assolto;

- Ferma dunque la piena regolarità delle risorse, esse già a partire dal 2011 vengono significativamente ridotte in forza di una coraggiosa e determinata politica di contenimento e riduzione del costo del personale dirigenziale;

- La ricostruzione innanzi svolta supera altresì il rilievo in ordine al presunto mancato adeguamento del fondo per l'anno 2014 ai limiti di cui all'art. 9, comma 2 bis, del D.L. n. 78/2010, per la parte afferente alla riduzione del trattamento accessorio in proporzione al personale dirigenziale cessato negli anni di riferimento, poichè l'adeguamento è consolidato in tutti gli anni ivi compreso il 2014; a tal proposito si dà atto che nella determinazione 874/2015 vi è in effetti un passaggio motivazionale errato ed inconferente - laddove si parla di riduzione non sia necessaria perché il fondo è già inferiore a quello del 2010 - che ha verosimilmente indotto all'equivoco e al rilievo; si tratta, con tutta evidenza, di un mero refuso, poichè viceversa il taglio del trattamento accessorio risulta perfettamente riportato anche in quell'anno;

- A partire dal 2015 le risorse di cui all'art. 26 comma 3 si azzerano del tutto.

Infine, quanto alla certificazione dei fondi 2010 e 2011 da parte del collegio dei revisori, occorre evidenziare che essa a ben vedere non è esplicitamente prevista per gli atti di mera costituzione dei fondi del trattamento accessorio della dirigenza, prevedendo le norme vigenti, sia del D.Lgs. n. 165/2001 sia dei CCNL dell'Area Dirigenziale, il solo parere preventivo sui contratti decentrati. Si è consapevoli dell'orientamento del Mef in ordine alla necessità di corredare del parere anche la sola costituzione del fondo, cionondimeno l'assenza di un esplicito obbligo normativo non può non essere tenuto in debito conto in ordine alla rilevanza del rilievo sollevato, soprattutto considerando che tale orientamento all'epoca era meno consolidato. In ogni caso nelle determinazioni di costituzione, già ai vostri atti, si dà sempre conto dell'invio al Collegio dei Revisori. Va altresì evidenziato

come il Collegio dei Revisori fosse in ogni caso perfettamente a conoscenza dei fondi in parola in quanto regolarmente allocati nel bilancio di previsione, da essi esaminato e corredato di parere in sede di sua approvazione e variazioni.

\* \* \* \* \*

#### RILIEVO N. 7

#### **Violazione del principio di omnicomprensività trattamento economico posizioni organizzative**

Il rilievo è infondato nonché verosimilmente frutto di un equivoco.

Con riferimento alla dipendente [REDACTED] essa era infatti inquadrata nella ex 8<sup>a</sup> qualifica funzionale (poi convertita in D3 giuridico dal CCNL 31.03.1999), dunque destinataria dell'indennità prevista dall'art. 37, comma 4, del CCNL 6/7/1995 pari ad € 774,72. Alla predetta era conferito incarico di posizione organizzativa con retribuzione fissata, secondo il sistema di pesatura per fasce vigente nell'ente, nell'importo di € 9.000,00 annuali. Orbene, proprio in aderenza al principio di omnicomprensività, l'importo di € 774,72 **ha concorso** pienamente al finanziamento della retribuzione di posizione, è cioè rientrato nel complessivo valore annuo di € 9.000,00. Gli importo risultano distinti nei cedolini mensili esclusivamente a causa del connesso (nonché obbligatorio) differente trattamento previdenziale.

Analoga spiegazione vale con riferimento al dipendente [REDACTED] anch'esso inquadrato nella ex 8<sup>a</sup> qualifica funzionale (D3 giuridico), destinatario della citata indennità prevista dall'art. 37, comma 4, del CCNL 6/7/1995 pari ad € 774,72. Anche in tal caso nell'incarico di posizione organizzativa, con pesatura fissata nell'importo di € 12.911,00 annuali, l'indennità di € 774,72 ha concorso pienamente al finanziamento della retribuzione di posizione e sui cedolini la distinzione è per la innanzi citata ragione.

\* \* \* \* \*

#### RILIEVO N. 8

#### **Autorizzazione di incarichi esterni al personale dipendente in contrasto con la normativa vigente**

I Funzionari del MEF hanno esaminato a campione alcuni incarichi autorizzati a dipendenti comunali.

Nella relazione sono oggetto di contestazione gli incarichi autorizzati e svolti da alcuni dipendenti in servizio presso il Corpo di Polizia locale su richiesta del Comune di Rho.

In particolare gli incarichi in questione sarebbero stati illegittimamente autorizzati ai sensi dell'art. 53 del D.Lgs. 165/2001, in assenza del necessario carattere dell'occasionalità; viene inoltre contestato l'inquadramento nell'istituto previsto dall'art. 4 della legge. 65/1986 e dall'art. 9 della L.R. Lombardia n. 9/2015, in quanto non risulterebbe stipulato il prescritto accordo tra i due Enti interessati.

Si rileva che l'art. 4, comma 4 lett. c) della L. 65/1986 prevede la possibilità per i comuni di ricorrere all'istituto della missione esterna "di rinforzo", per rafforzare i propri corpi o servizi di polizia municipale in casi eccezionali e determinati.

L'impiego della missione esterna di rinforzo fa sì che gli addetti di polizia municipale operativamente dipendano dall'autorità locale che ne ha fatto richiesta e quindi siano ricompresi nel corpo o servizio del Comune utilizzatore, mantenendo la dipendenza dall'Ente di appartenenza.

Come si evince dalla sua formulazione la norma in esame non richiede la stipula di una specifica convenzione, facendo esclusivo riferimento all'esistenza di appositi piani o accordi tra le amministrazioni interessate.

In tal senso si è peraltro espresso il Dipartimento per gli affari interni e territoriali del Ministero dell'Interno con parere del 14 maggio 2008.

Nelle ipotesi esaminate dai Servizi Ispettivi del MEF, come emerge dalla documentazione fornita da questo Ente, la collaborazione in missione "di rinforzo" ha preso avvio da apposita specifica richiesta del Corpo di Polizia locale di Rho, rivolta a diversi Comuni, per specifici eventi, ed è stato il predetto Comune di Rho ad inquadrare la fattispecie nell'incarico extraistituzionale richiedendo l'apposita autorizzazione.

Questo Comune, in un'ottica di collaborazione istituzionale, si è limitato ad aderire alla richiesta del Comune di Rho, accettando le condizioni da quest'ultimo prestabilite.

Emerge peraltro chiaramente dalla documentazione esaminata che alla richiesta del Comune di Rho hanno fatto seguito appositi scambi di comunicazioni che sostanziano i termini dell'accordo tra i due Comuni.

Tanto premesso, si conviene sull'erroneo inquadramento della fattispecie nell'istituto dell'incarico extraistituzionale, ma si ritiene che, proprio alla luce della più corretta ricostruzione degli istituti pertinenti, sussista la sostanziale correttezza dell'attività svolta, risultando essa del tutto conforme alla normativa testé citata e ai presupposti da essa richiesti, pure tutti presenti, conformità che non può ragionevolmente risultare pregiudicata da un mero errore formale di inquadramento (conseguente peraltro alla richiesta di collaborazione del Comune di Rho alle condizioni da questo stabilite). Dalla correttezza dell'operato dell'Amministrazione deriva, a maggior ragione, la correttezza del comportamento dei dipendenti interessati, i quali, avendo manifestato la disponibilità a supportare il Corpo di Polizia municipale di Rho nell'espletamento dei servizi necessari per garantire la sicurezza in occasione di eventi straordinari, hanno svolto una attività che, rettificato l'inesatto inquadramento da istituto dell'incarico extraistituzionale a missione di rinforzo, risulta conforme a legge.

\* \* \* \* \*

## RILIEVO N. 9

### **Illegittimo intervento di salvataggio della Società CIS Novate; illegittima acquisizione del parcheggio**

Con riferimento alle complesse e travagliate vicende afferenti la Società in oggetto, la Relazione ispettiva dà conto in modo esauriente dei passaggi salienti occorsi nel corso degli anni, pervenendo tuttavia in sede di conclusioni, ad evidenziare due preminenti criticità:

- 1) che il Comune abbia ecceduto nei tentativi di salvataggio della Società medesima;
- 2) che le acquisizioni immobiliari intervenute presentino delle irregolarità, con particolare riferimento alla acquisizione dell'area di parcheggio e al rispetto dei vincoli posti dall'art. 12 del D.L. 98/2011 comma 1 ter.

Con riferimento al primo punto si deve evidenziare come l'ente, proprio in considerazione delle particolari criticità economiche della società (senza quindi in alcun modo sottovalutarle), abbia più volte ritenuto necessario rivolgersi a soggetti esterni di provata esperienza e qualificazione professionale per ricevere analisi oggettive delle condizioni e delle prospettive della Società stessa e sulla base di esse determinarsi in ordine alle più corrette azioni amministrative da adottare. E in tutti i casi l'ente si è mosso in sostanziale aderenza ai risultati degli studi commissionati e perseguendo le soluzioni da essi suggerite.

Se quanto sopra non può considerarsi esaustivo del tema della sussistenza o meno di una situazione di "eccesso di tentativo di salvataggio", nemmeno tuttavia può essere sottovalutato, poiché è indice che la volontà dell'ente di non privare la comunità locale del servizio pubblico erogato da tale società non era affatto "incondizionata", né ha inteso prescindere dall'acquisire preventivamente puntuali analisi delle condizioni oggettive che potevano, tempo per tempo, rendere possibile la sopravvivenza della Società e la continuità della erogazione del servizio.

Così, con riferimento agli esiti della consulenza prodotta dallo [REDACTED] e associati, il Comune ne ha seguito le indicazioni ed ha operato l'acquisizione dell'impianto natatorio non con finalità di mero soccorso finanziario alla società, ma per tutelare il patrimonio pubblico da un lato e consentire alla società dall'altro di avviare un piano industriale volto a ridurre i costi ed aumentare le entrate per affrontare e ridurre progressivamente in proprio il debito residuo.

Si rammenta che in quel periodo, ben lungi dall'accontentarsi (per così dire) del beneficio finanziario connesso alla cessione dell'immobile al comune, la società ha avviato una serie rilevante di attività idonee a ridurre i costi ed aumentare gli utili fra cui, tra le altre: la trasformazione da S.p.a a Società sportiva dilettantistica a responsabilità limitata, con i connessi vantaggi fiscali e di costo del lavoro; l'aumento del fatturato riportando la gestione dei servizi di idrokinesioterapia ed affini all'interno della società risolvendo (faticosamente e non senza prolungate trattative nell'ambito di un lungo contenzioso giudiziario!) il contratto ereditato dalla gestione precedente che, incomprensibilmente, affidava a soggetto terzo - nemmeno la gestione ma bensì addirittura - la mera locazione dello spazio interno all'impianto, con una formula ovviamente a tutto vantaggio del privato e priva di ogni beneficio per la società; la risoluzione, anche questa non senza gravi difficoltà e lunghe per non dire estenuanti trattative, del contratto in essere con la nota Società A2A per la fornitura energetica, egualmente ereditato dalla precedente gestione, che aveva costi esorbitanti e fuori mercato e tuttavia una durata pluriennale vincolante, sostituendolo con una nuova fornitura a costi estremamente più contenuti.

In questo quadro non va sottaciuto che l'evolversi delle condizioni patrimoniali della Società stessa non era di facile lettura ed analisi. Prova ne è che quando l'Ente - al fine di monitorare l'andamento complessivo anche tenendo conto dei ritardi con i quali si stavano portando avanti gli interventi innanzi descritti (come detto non per inerzia ma per i contenziosi che li accompagnavano) nonché nell'ottica di una ulteriore valutazione alla luce del nuovo quadro normativo che andava definendosi in materia di società partecipate -

commissionò allo [redacted] apposito nuovo incarico, esso ha prodotto due relazioni, la prima in data 24.09.2014, che rappresentava un quadro confortante in ordine alle possibilità della Società di ridurre progressivamente lo stock di debito esistente, la seconda in data 30.03.2015, di integrazione, nella quale si rappresentava un quadro maggiormente critico e che suggeriva l'adozione di misure para concordatarie. Il che evidentemente dimostra la particolare complessità della valutazione della situazione societaria, anche per soggetti di particolare e comprovata qualificazione professionale.

Ebbene, in questo quadro, **il Comune già dal 2014 si è comunque definitivamente e irrevocabilmente determinato alla dismissione della Società**, e tale decisione è stata formalizzata nella massima sede istituzionale, con la delibera consiliare n. 90 del 27.11.2014, e dunque già solo sulla base della pur confortante prima relazione dello Studio Boldrini.

**E da tale momento in avanti tutta l'azione amministrativa è stata univocamente volta a perseguire tale obiettivo di dismissione.**

Ciò a dire che la strategia dell'ente non era affatto "salvare ad ogni costo la Società" ma piuttosto cederla e passare così al modello della gestione dei servizi pubblici in concessione. Sicché gli interventi non erano fini a se stessi ma piuttosto volti a renderla accettabilmente profittevole per il futuro, per lo meno nella gestione cd. tipica, nella misura strettamente indispensabile ad ottenere un prezzo di vendita con cui soddisfare i creditori in misura sufficiente ad un accordo stragiudiziale ovvero ad un concordato, avendo quindi come obiettivo esclusivamente la possibilità di passare al predetto modello gestionale senza pregiudicare il patrimonio pubblico e la continuità nella erogazione del servizio.

L'intento dunque non era altro che creare le condizioni per "vendere". E tale obiettivo è stato successivamente perseguito anche nell'ambito di una procedura concordataria, la quale, purtroppo, è fallita, ma non perché essa non fosse una via corretta e non vi fossero i presupposti per perseguirla (**lo dimostra il fatto che la stessa seconda relazione dello [redacted] per quanto più critica, suggeriva proprio di intraprendere tale percorso, ed il Comune l'ha fatto mutuato senza tergiversare**) ma perché in tale contesto è altresì evidente che gli operatori potenzialmente interessati, conoscendo le condizioni di difficoltà della società, che peraltro era una loro diretta concorrente, assommavano alle valutazioni circa la convenienza meramente economica dell'acquisizione (convenienza che appariva esserci, dimostrata dalle **manifestazioni di interesse** formalmente pervenute al Comune in seguito al proprio apposito interpello!) anche quelle in ordine alla convenienza ad attendere un... fallimento puro e semplice della "concorrente".

Va infine detto che c'è una specificità di cui pure occorre tener conto nel valutare l'operato del Comune, ovvero che tali tipologie di impianto (gli impianti natatori) hanno, per loro natura, una predisposizione all'immediato ammaloramento quando non tenute in esercizio, ammaloramento che sarebbe stato causa di una corposa diminuzione del valore dell'immobile. Tale specificità concorre a spiegare come l'Amministrazione abbia ritenuto necessario perseguire, per quanto possibile, la continuità del servizio, che dunque tutelava non solo l'interesse della collettività alla fruizione dello stesso ma anche la conservazione del valore patrimoniale.

Per tutto quanto sopra esposto si ritiene che, se si esamina la vicenda calandosi nei momenti temporali in cui si è svolta – come ovviamente ha dovuto fare l'Amministrazione le cui

scelte sono state compiute tempo per tempo – e senza cedere alla inevitabile tentazione di farsi influenzare, nell’analisi, dall’esito purtroppo non positivo, può darsi atto che non si è in presenza di un tentativo di salvataggio a tutti i costi ma piuttosto del tentativo di traghettare il servizio pubblico in un passaggio dalla formula della gestione mediante Società partecipata a quella della gestione in concessione, cercando soluzioni che consentissero di perseguire tale obiettivo pur nell’ambito della crisi in essere, ricorrendo dunque agli specifici istituti previsti dall’ordinamento proprio per fronteggiare le crisi societarie. L’esposizione finanziaria del Comune è stata il più possibile contenuta e quando è avvenuta, lungi dall’assumere i tratti di interventi di sostegno a fondo perso, è stata assentita in un quadro chiaramente finalizzato a sostenere il processo di dismissione da perseguirsi in sede concordataria, perciò proprio nell’alveo dei percorsi ordinamentali a ciò preposti.

Quanto ai rilievi in ordine all’acquisizione dell’area di parcheggio, essi muovono dal presupposto che le ragioni di indispensabilità e indilazionabilità dell’acquisto, richieste dal D.L. 98/2011, non siano state sufficientemente esplicitate dall’Ente.

Orbene, in realtà in tutti gli atti nei quali è stata prevista la predetta acquisizione è contenuto un passaggio esplicito nel quale si dà puntualmente conto della sussistenza dei requisiti in parola, ed è altresì presente la dichiarazione resa all’Agenzia del Demanio, in sede di validazione del prezzo, dove i requisiti sono ripetuti e formalizzati in apposito assunto dal Segretario Generale nella qualità di responsabile del procedimento in parola, in data 18.02.2015 **(vd. Allegato sub A)**

Tali motivazioni si sostanziano nella evidenza che l’acquisizione dell’area di parcheggio era una condizione per il completamento dell’intento perseguito dal Comune di dismettere la partecipazione societaria e tornare ad un modello di gestione del servizio pubblico mediante concessione a terzi nel quale i beni (le reti) sono di proprietà pubblica mentre ad essere affidata a terzi è la sola erogazione del servizio stesso; il tutto seguendo il modello prefigurato dal legislatore proprio a miglior tutela della gestione dei servizi pubblici in ottica di economicità efficienza e al tempo stesso di controllo pubblico mediante i contratti di affidamento e non mediante una diretta attività “imprenditoriale” della Pubblica Amministrazione, sempre meno coerente con i principi enucleati in materia dall’ordinamento europeo.

In questo senso l’acquisizione è certamente coerente con il requisito della funzionalità al perseguimento dei fini istituzionali e dell’interesse pubblico e si colloca in un quadro di assoluta congruità con i principi generali dell’ordinamento in materia di gestione dei servizi pubblici.

Va altresì sottolineato che in assenza di tale operazione, ove cioè il bene fosse rimasto nella proprietà della Società, nell’ottica della deliberata dismissione della Società e quindi nell’ottica delle valutazioni economiche di un potenziale acquirente esso sarebbe stato inevitabilmente deprezzato, e questo proprio in ragione della sua naturale pertinenza all’impianto, che ne rendeva pressoché impossibile un uso per fini diversi, e quindi impraticabile per la società una separata vendita a terzi per diverse e autonome finalità. Si potrebbe opinare che di tale deprezzamento avrebbe sofferto la sola condizione patrimoniale della società, cioè che tale aspetto non fosse di alcun interesse per il Comune, ma ciò sarebbe errato se si considera come l’area era stata a suo tempo conferita dal Comune per assolvere ad un versamento di capitale (in luogo di un corrispondente importo monetario) sicché un suo deprezzamento sarebbe consistito in una ulteriore diminuzione di capitale,

ovvero quindi una ulteriore minore solvibilità rispetto al monte debitorio. Ebbene, finché la società non era dismessa era evidente che, pur nella piena distinzione fra patrimonio del Comune e patrimonio della società, il Comune non poteva certo disinteressarsi della condizione economica della propria società né porre in essere azioni o comportamenti direttamente o indirettamente lesivi del relativo patrimonio. In tal senso l'operazione di acquisizione assolve anche alla funzione di trasformare quel versamento di capitale da versamento in beni a versamento in liquidi, mantenendolo quindi inalterato, o meglio evitando l'ulteriore deterioramento del residuo capitale che come detto si sarebbe altrimenti verificato in sede di attuazione della decisa dismissione.

Altro elemento da sottolineare è che, una volta rammentato che il bene era pervenuto alla Società a titolo di versamento da parte del comune di una quota di capitale, l'acquisizione in questione risulta di valore economico neutro rispetto al versamento stesso a suo tempo deliberato ed eseguito. Il Comune ha di fatto sostenuto un solo costo patrimoniale, dapprima costituito dalla cessione del bene e successivamente "convertito" nel corrispondente valore monetario (con il bene viceversa reintegrato al patrimonio).

Sull'acquisizione dell'impianto la stessa Relazione dà correttamente conto che non ricadeva nell'ambito temporale di applicazione del D.L. 98/2011, ma rileva un asserito mancato rispetto del principio della gara pubblica di cui al R.D. n. 2440/1923. In realtà sul punto la Relazione di accompagnamento alla deliberazione consiliare n. 54 del 02.08.2012 fornisce ampia motivazione a cui si fa rinvio (**vd. Allegato sub B**), a cui si aggiunge sinteticamente che la gara è possibile quando vi sia una pluralità di soggetti che possono offrire lo stesso bene, sicché giustamente la Pubblica Amministrazione deve ricercare quello che viene offerto alle migliori condizioni, circostanza questa che non è ovviamente possibile quando, come è di tutta evidenza nel caso di specie, il bene è specifico, detenuto da un solo soggetto, e l'interesse pubblico non può essere parimenti perseguito acquisendone uno differente da altro soggetto (e non depone in senso opposto il citato recente parere del Consiglio di Stato n. 01241 del 10.05.2018).

\* \* \* \* \*

## RILIEVO N. 10

### **10.1. Mancato inserimento degli incarichi esterni conferiti nella programmazione dell'Ente**

Ai sensi dell'art. 3, comma 55 della legge n. 244/2007, gli enti locali possono stipulare contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'articolo 42, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Come emerge dal suo tenore letterale, la norma consente il conferimento di incarichi professionali per due distinte ipotesi:

- per incarichi riferiti ad attività istituzionali stabilite dalla legge, ed in tal caso non occorre che essi siano inseriti in apposito Programma previamente deliberato dal Consiglio;

- per incarichi che viceversa NON siano riferibili ad attività istituzionali, ed in tal caso occorre che siano previsti in apposito Programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'art. 42 comma 2 del D.Lgs. 267/2000.

L'espressione "attività istituzionali stabilite dalla legge" di cui al citato art. 3 non può certo intendersi come riferita ad attività "obbligatorie" per legge, ma piuttosto come l'insieme delle attività istituzionali "contemplate" dalla legge.

Ciò posto, con riferimento agli incarichi di cui ai n. 1, 2 e 3 della relazione, premesso che ai sensi dell'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, rientra tra le funzioni fondamentali dei comuni "la progettazione e gestione del sistema locale dei servizi sociali ed erogazione delle relative prestazioni ai cittadini", si evidenzia che gli stessi sono dunque chiaramente attinenti alla gestione dei servizi sociali di competenza comunale e quindi riferiti ad attività istituzionali.

Entrando poi ulteriormente nel merito, il conferimento degli incarichi professionali de quibus (due psicologi, ██████████ nonché un'assistente sociale, ██████████), qualificati come prestazioni professionali soggette ad IVA e non Co.co.co, in esito a specifiche procedure di selezione pubbliche aperte, sono connotate da due elementi fondamentali: trattasi di servizi resi all'utenza dei minori e famiglie nonché trattasi di servizi obbligatori per legge in quanto rientrano nella tutela minori. Non rientrano nella casistica della consulenza e dunque non sono soggetti ai limiti ed agli adempimenti previsti da apposito Regolamento comunale adottato con deliberazione n. 121 del 6 luglio 2010.

Si specifica che nel testo delle DD n. 1040 del 31.12.2012 e n. 669 del 20.11.2015 viene riportata la seguente frase "*Valutato che per la tipologia di azione prevista negli incarichi e per l'obbligatorietà del servizio sia importante garantire la presenza della figura di psicologo che supporti l'equipe di tutela e prevenzione minori e a garanzia di continuità di intervento nei confronti dei minori affidati e delle proprie famiglie, dei percorsi posti in essere e delle relazioni che si struttureranno con l'utenza...*".

Risultano, altresì, in rispondenza oltre che a obblighi di legge anche a obiettivi specifici dell'Amministrazione conferente indicati nella RPP 2011-2013 e successivi documenti programmatori.

Si specifica, infatti, che le figure professionali oggetto delle procedure sono tutte riconducibili a specifici servizi di Tutela Minori rilevato servizio d'obbligo per legge.

Il servizio sociale comunale è tenuto ad intervenire a protezione dei minori in contesti familiari in difficoltà sia per mandato istituzionale sia per dare esecuzione ad un mandato dell'Autorità Giudiziaria. Tale competenza sociale e l'obbligo degli Enti locali di sostenere con idonei interventi i nuclei familiari a rischio sono sanciti nel nostro ordinamento.

L'ente affidatario del Servizio Tutela Minori è individuato nel Comune, tale individuazione è attuata in forza di quanto previsto dagli artt. 22, 23 lett. C, 25 DPR 616/77 secondo i quali sono attribuite ai Comuni "le attività relative...agli interventi in favore di minorenni soggetti a provvedimenti delle AG minorili nell'ambito della competenza amministrativa e civile".

Queste norme sono ancora attuali perché richiamate dall'art. 6 comma 2 della legge 8.11.2000 n. 328 (legge quadro sul sistema dei servizi sociali).

Il Servizio Tutela Minori dell'Amministrazione Comunale di Novate Milanese si propone di assicurare e concorrere alla tutela dei minori che si trovano in situazioni familiari inadeguate o pregiudizievoli (abuso, maltrattamento fisico e psichico, grave trascuratezza, abbandono) per la loro salute e la loro crescita, favorendo il rispetto dei loro diritti e, qualora possibile, il recupero delle risorse educative familiari.

Il servizio, all'epoca degli atti, era realizzato da un'equipe composta da due assistenti sociali a tempo indeterminato, di cui una a 25 ore settimanali, e da n. 2 psicologi con incarico professionale e n. 1 Assistente con incarico professionale specifico di mediazione familiare. Le funzioni operative sono svolte individualmente e/o congiuntamente dai tecnici ma in modo autonomo e professionale ognuno per la propria competenza nei confronti dell'utenza designata dal Tribunale piuttosto che da altri Enti esterni.

Per una più efficace progettazione e realizzazione degli interventi sull'utenza l'equipe collabora altresì con altre figure professionali di altri ed Istituzioni pubbliche e private, quali neuropsichiatri infantili, pediatri, medici, psicologi, insegnanti, educatori professionali, terapisti della riabilitazione, consulenti legali, mediatori culturali, etc.

#### **10.2. / 10.4. Mancato inoltro degli incarichi esterni alla Corte dei Conti e mancato computo nel tetto di spesa**

Si richiama sul primo punto quanto già dedotto con note prot. n. 11766 del 01/06/2018 e n. 12133 del 06/06/2018, laddove si evidenzia da un lato che la determinazione n. 1081/2013 costituisce in realtà un appalto di servizi tecnici, dunque da stralciarsi dagli atti afferenti ad incarichi di consulenza, e dall'altro, con riferimento agli incarichi in materia di Società partecipata, come la natura derogatoria degli incarichi connessi ai processi di privatizzazione, stabilita dall'art. 1, comma 5, del DL. 101/2013, tenuto conto delle finalità dell'insieme della disciplina, appaia logicamente applicabile anche all'adempimento in materia di invio degli stessi alla Corte; il contenuto delle note deve intendersi in ogni caso qui integralmente riportato e, ad ogni buon fine, si riallegano alla presente.

Quanto al ricadere nella citata fattispecie derogatoria del tetto di spesa prevista dall'art. 1, comma 5, del D.L. 101/2013 degli incarichi di cui alle determinazioni n. 194/2014 (Boldrini) e n. 398/2016 (Foresta) non può negarsi che essi siano “**connessi** ai processi di privatizzazione”, atteso che - quanto al primo incarico - tali processi non possono che scaturire da approfondite valutazioni complessive per l'appunto anche in ordine alla opportunità o meno di dismettere, e prova ne è che proprio a seguito dello studio prodotto dal consulente il Comune ha deliberato (delibera n. 90/2014 del Consiglio Comunale) la dismissione della Società, e che - quanto al secondo incarico - esso era connesso alla risoluzione del rapporto concessorio fra il Comune e la propria Società, la quale risoluzione era necessario presupposto per non dover l'Ente proseguire la gestione mediante la stessa Società e trovarsi dunque “costretta” a risanare la Società stessa.

Resta inteso che, qualora richiesto, sia pure in ritardo (dovuto non ad incuranza ma appunto alla ritenuta esclusione del ricorrere della fattispecie) il Comune potrà provvedere all'inoltro alla Corte dei Conti.

Si evidenzia che i rilievi in questione non valgono per l'incarico di cui alla determinazione R.G. n. 1108 del 31/12/2013 (n. 8 della relazione), trattandosi di patrocinio legale, sicché verosimilmente il richiamo anche di tale atto costituisce un mero refuso della redazione della Relazione Ispettiva.

### **10.3. Violazione del principio di concorsualità nell'affidamento incarichi esterni.**

Ai sensi dell'art. 136 del vigente Regolamento sull'ordinamento degli uffici e servizi, "L'incarico di studio, ricerca e consulenza può essere conferito direttamente:

(omissis)

*b) prestazione di lavoro di natura tecnico-artistica-culturale per la quale non è possibile effettuare una comparazione tra più soggetti poiché la tipologia dell'attività richiesta è strettamente connessa alla capacità ed abilità di un soggetto individuato;*

(omissis)

*d) nel caso in cui siano attestate e documentate in modo oggettivo dal Responsabile competente, situazioni di particolare urgenza e gravità, tali da non consentire l'espletamento della procedura comparativa."*

Con riferimento agli incarichi di cui ai n. 4 e 5, nelle determinazioni di conferimento dell'incarico – R.G. n. 434/2016 e 398/2016 – sono ampiamente ed esaustivamente esplicitate sia la natura altamente specialistica della prestazione richiesta e il possesso in capo ai professionisti incaricati delle relative competenze, sia il carattere di urgenza delle procedure.

Con riferimento all'incarico di cui al n. 9, come già precisato nella nota prot. 12133 del 06/06/2018, l'incarico, benché configurato come incarico professionale, costituisce un appalto di servizi tecnici e pertanto trova applicazione l'art. 125 dell'allora vigente D.Lgs. 163/2006, che consentiva l'affidamento diretto per appalti di importo inferiore a € 40.000.

\* \* \* \* \*

|                   |
|-------------------|
| <b>RILIEVO 11</b> |
|-------------------|

### **Mancata pubblicazione sul sito istituzionale dei dati riguardanti i pagamenti effettuati**

In merito ai dati sui pagamenti il Servizio Ragioneria pubblicava correttamente i dati di cui all'art. 33 D.lgs 33/2013 ma non anche quelli previsti dall'art. 4 bis comma 2 del medesimo decreto.

Accolte le osservazioni del Ministero e, dopo aver verificato la compatibilità della tipologia di dati da pubblicare con la nuova normativa privacy, il Servizio ha pubblicato nell'apposita sezione di amministrazione trasparente/pagamenti dell'amministrazione / dati sui pagamenti i flussi relativi alle annualità 2016 e 2017.

Dal 2018 la pubblicazione avviene con regolarità nel rispetto della cadenza semestrale prevista dalla normativa summenzionata.