



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Ragioneria Generale dello Stato

Ispettorato Generale di Finanza

Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica

SETTORE IV

RELAZIONE

sulla verifica amministrativo-contabile presso

COMUNE DI NOVATE MILANESE

eseguita dal 27 febbraio al 23 marzo 2018

S.I. 1609/IV

Roma, 5 giugno 2018

Il Dirigente S.I.Fi.P.

(Vitaliana Vitale)



Ministero dell'Economia e delle Finanze

Ragioneria Generale dello Stato

Ispettorato Generale di Finanza

Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica

SETTORE IV

RELAZIONE

sulla verifica amministrativo-contabile presso

COMUNE DI NOVATE MILANESE

eseguita dal 27 febbraio al 23 marzo 2018

S.I. 1609/IV

Roma,

Il Dirigente S.I.Fi.P.

(Vitaliana Vitale)

Sommario

| | |
|---|-----------|
| PREMESSA | 4 |
| 1 LA SPESA DI PERSONALE | 6 |
| 1.1 Dotazione organica, assunzioni ed andamento generale..... | 6 |
| 1.2 La contrattazione decentrata integrativa..... | 9 |
| 1.3 Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane-personale non dirigente..... | 10 |
| 1.3.1 Utilizzo del fondo. Le risorse variabili..... | 14 |
| 1.3.2 Le risorse di cui ai commi 2 e 5 art. 15 CCNL 1/04/1999..... | 15 |
| 1.3.3 La fase di valutazione per l'attribuzione della produttività..... | 20 |
| 1.3.4 Gli incentivi alla progettazione..... | 22 |
| 1.4 Le indennità..... | 25 |
| 1.4.1 Servizio mensa e Buoni pasto..... | 25 |
| 1.4.2 Indennità disagio..... | 27 |
| 1.4.3 Indennità responsabilità lett. F e lett. I dell'art. 17 del CCNL dell' 1.04.1999 introdotto dall'art. 36 comma 2. | 28 |
| 1.5 Le progressioni Orizzontali..... | 30 |
| 1.6 Straordinario..... | 34 |
| 1.7 La dirigenza..... | 35 |
| 1.7.1 Il FONDO DEI DIRIGENTI..... | 37 |
| 1.7.2 Gli incrementi di cui all'art. 26 comma 3..... | 38 |
| 1.8 Incarichi conferiti ai sensi dell'art.110Tuel..... | 40 |
| 1.9 Posizioni Organizzative..... | 40 |
| 1.10 Il Segretario comunale..... | 42 |
| 1.11. Incarichi esterni conferiti o autorizzati ai dipendenti comunali. | 42 |
| 2. LE SOCIETÀ PARTECIPATE | 45 |
| 2.1 Le partecipazioni del Comune di Novate Milanese..... | 45 |
| 2.2 Le spese di personale..... | 47 |
| 2.3 Bilancio consolidato del Gruppo Novate Milanese..... | 48 |
| 2.4 Cis Novate Spa..... | 50 |
| 3. GLI INCARICHI ESTERNI | 62 |

| | |
|--|-----------|
| 3.1 Ambito oggettivo..... | 62 |
| 3.2 Contesto normativo di riferimento..... | 63 |
| 3.2.1 Preventiva verifica organo di revisione e controllo Corte dei Conti..... | 63 |
| 3.2.2 Obbligo di programmazione della spesa | 64 |
| 3.2.3 Obbligo di contenimento della spesa | 65 |
| 3.2.4 Obblighi in materia di trasparenza | 65 |
| 3.2.5 Modalità di affidamento degli incarichi..... | 66 |
| 3.2.6 Incarichi esterni conferiti dal Comune di Novate Milanese | 67 |
| | |
| 4. GLI ACQUISTI ED I PAGAMENTI..... | 70 |
| | |
| 4.1 Le forniture di beni e servizi..... | 70 |
| | |
| 4.2 La tempestività dei pagamenti | 74 |
| | |
| 5. NORME DI CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA | 74 |
| | |
| 6. TRASPARENZA ED ANTICORRUZIONE..... | 75 |
| | |
| ELENCO ALLEGATI..... | 77 |

PREMESSA

Con nota prot. n. 20962 del 9 febbraio 2018, il Ragioniere Generale dello Stato, in esecuzione della direttiva del Ministro dell'Economia e delle Finanze, ha disposto l'esecuzione, da parte di un dirigente dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica, di una verifica amministrativo-contabile nei confronti del Comune di Novate Milanese, ai sensi dell'articolo 14, comma 1, lett. d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196 e degli artt. 23 e 24 del d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123 e secondo le norme che regolano la funzione dei Servizi Ispettivi, con particolare riferimento agli artt. 3 e 7 della legge 26 luglio 1939, n. 1037, all'art. 60, comma 5, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e all'art. 28, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289.

L'incarico è stato affidato alla sottoscritta con distinta nota (prot. n. 21229 del 9 febbraio 2018) del Signor Ispettore Generale Capo di Finanza.

L'ispezione ha avuto ad oggetto i seguenti argomenti:

1. analisi dell'andamento e delle dinamiche della spesa di personale;
2. attuazione delle misure previste per l'anticorruzione (legge 6 novembre 2012, n. 190);
3. attuazione delle misure previste per la trasparenza (decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con un approfondimento specifico concernente il rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al capo II e relative sanzioni);
4. adempimenti in materia di dotazioni organiche con riferimento alle riduzioni previste dal legislatore - artt. 6 e 6 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; art. 1, comma 557 e seguenti della legge 27 dicembre 2006, n. 296;
5. rispetto dei presupposti e dei limiti previsti per l'avvio di rapporti di collaborazione e per l'affidamento di incarichi di consulenza - art. 7, decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165, - art. 110, comma 6 del TUEL;
6. adempimenti in materia di mobilità del personale, con specifico riferimento alle procedure di ricollocamento del personale degli enti di area vasta - artt. 30 e 34 bis, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e art. 1, commi 423, 424 e 425 della legge 23 dicembre 2014, n.190;
7. adempimenti in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi, incarichi ed anagrafe delle prestazioni - art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e artt. 15-17 e 18 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39;
8. osservanza della disciplina normativa e contrattuale e della più recente giurisprudenza in ordine alle progressioni orizzontali e verticali del personale e alle stabilizzazioni;
9. adempimenti in materia di contrattazione collettiva integrativa;
10. rispetto dei principi dettati dalle norme sui vincoli di finanza pubblica – art. 1, comma 8 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, coordinato con legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125 - art. 1 commi 557 e seguenti della legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 9 comma 2 bis del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, art. 1, comma 456, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 e art. 1, comma 236, legge 28 dicembre 2015, n. 208;
11. rispetto della disciplina prevista in materia di società partecipate dal d.lgs. n. 175/2016;

12. rispetto del divieto di affidamenti di incarichi retribuiti a dipendenti in quiescenza ex art. 6 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90;
13. trattamento accessorio del Segretario Comunale;
14. rispetto della normativa di settore in materia di razionalizzazione e centralizzazione degli acquisti;
15. verifica del rispetto dei tempi di medi di pagamento dei debiti commerciali di cui al d.lgs. n. 231/2002 come modificato dal d.lgs. n. 192/2012, del rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 8 del d.l. 66/2014 ed analisi dei motivi degli eventuali scostamenti.

L'ispezione si è svolta dal 27 febbraio al 23 marzo 2018 ed ha goduto della piena e completa collaborazione da parte degli uffici.

1 LA SPESA DI PERSONALE

1.1 Dotazione organica, assunzioni ed andamento generale

Il Comune di Novate Milanese, con una popolazione al 31.12.2016 pari a 20.053 abitanti, è già stato oggetto di verifica amministrativo-contabile eseguita dal 16 maggio al 12 giugno 2006. In esito a tale ispezione l'Ente ha recuperato sul fondo per le risorse decentrate la complessiva somma di euro 239.134,07, di cui l'ultimo recupero, pari ad euro 27.301,51, effettuato sul fondo anno 2011.

La struttura organizzativa del Comune di Novate Milanese è fissata dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi comunali, approvato con deliberazione giuntale n. 106 del 7 giugno 2011 ed oggetto di vari aggiornamenti, di cui l'ultimo disposto con delibera di GC n.177 del 15.11.2016.

L'organigramma allegato al regolamento, nella versione da ultimo approvata con delibera di GC n.103 del 27 giugno 2017 e vigente alla data della verifica, prevede un'articolazione in due aree dirigenziali, affidate rispettivamente ad un dirigente in organico assunto a tempo indeterminato ed uno assunto con contratto a tempo determinato ai sensi dell'art. 110 TUEL.

La dotazione organica di diritto dell'Ente è stata più volte oggetto di rideterminazione nel corso del periodo considerato, di cui l'ultima disposta con delibera di GC n. 44 del 29 marzo 2016, preceduta da delibera di GC n. 33 del 16 marzo 2016 con cui l'Ente ha avviato, per alcune unità, l'applicazione della risoluzione anticipata del rapporto di lavoro del personale dipendente ai sensi delle disposizioni di cui al DL 90/2014, nonché dell'art. 1 comma 113 della Legge di stabilità n.190 del 23 dicembre 2014. La rideterminazione prevista con la citata delibera n.44/2016 ha avuto ad oggetto una riduzione complessiva di 18 unità, tra cui l'eliminazione di un posto dirigenziale, passando dunque da 156 a 138 unità. Per quanto concerne la programmazione del fabbisogno, l'Ente ha proceduto con atti di ricognizione annuali di cui l'ultimo approvato con nota di aggiornamento al DUP (deliberazione GC n.18/2016 e CC n. 7/2018)

La seguente tabella mostra il confronto tra la dotazione organica di diritto e il personale effettivamente in servizio alla data di inizio dell'ispezione.

Tabella 1 – Dotazione organica di diritto e di fatto all'1 marzo 2018

| Categoria | Dotazione organica | | Posti vacanti |
|------------------|--------------------|------------|---------------|
| | di diritto | di fatto | |
| Dirigenti | 2 | 2 | 0 |
| D3 | 3 | 1 | 2 |
| D1 | 26 | 21 | 5 |
| C1 | 76 | 70 | 6 |
| B3 | 19 | 15 | 4 |
| B1 | 12 | 11 | 1 |
| A1 | 0 | 0 | 0 |
| Totale | 138 | 120 | 18 |

La seguente tabella da conto dell'evoluzione della dotazione organica nel periodo 2012-2017, evidenziando una contrazione non solo nella dotazione teorica, ma anche in quella di fatto.

Tabella 2 – Dotazione organica 2011-2017

| | | | | | |
|--------------|-----|-----------------------------|-----|---|----|
| 2011 | 156 | GC N. 55 DEL29/03/2011 | 142 | 1 | 13 |
| 2012 | 156 | GC N. 46 DEL 21/03/2012 | 139 | 1 | 16 |
| 2013 | 156 | GC N. 93 DEL 04/06/2013 | 137 | 1 | 18 |
| 2014 | 156 | GC N. 58 DEL 22/04/2014 | 134 | 1 | 21 |
| 2015 | 156 | GC N. 189 DEL 19/11/2015 | 132 | 1 | 23 |
| 2016 | 138 | GC N. 44 DEL 29/03/2016 | 127 | 1 | 10 |
| 2017 | 138 | GC N. 44 DEL 29/03/2016 | 123 | 1 | 14 |
| 2018* | 138 | GC N. 44 DEL29/03/2016 | 119 | 1 | 18 |

*alla data della verifica

La contrazione della dotazione effettiva si deve, oltre che al blocco del *turn over* imposto dalle normative vigenti, anche ad una politica dell'Ente tesa ad una tendenziale riduzione della spesa di personale. Solo nel biennio 2016-2017 vi sono state 10 unità collocate in quiescenza tra risoluzioni anticipate (n.9) e dimissioni volontarie (n.1), a fronte delle quali si è proceduto con una sola assunzione a tempo indeterminato, (cat. D1), con decorrenza 27.12.2017.

In sede di verifica è stata esaminata la documentazione relativa alla procedura concorsuale di cui trattasi, comprese procedure inerenti mobilità obbligatoria e volontaria, senza rilievi.

Le ragioni sopra esposte relative a cessazioni e contenimento del *turn over* hanno impresso una costante, seppur lieve, dinamica negativa all'andamento della spesa del personale.

Come noto, l'art. 1, comma 557, della legge 27/12/06, n. 296 obbliga gli enti territoriali sottoposti al patto di stabilità al contenimento della spesa di personale; il comma 557-*quater*, introdotto dal decreto legge 24.06.14, n. 90, ha stabilito che tale obbligo, a partire dal 2014, non valga rispetto all'anno precedente, ma rispetto al valore medio della spesa sostenuta nel triennio 2011-2013. L'ordinamento (art. 1, c. 557, lett. a della citata legge n. 296 del 2006), poneva, altresì, l'obbligo di riduzione dell'incidenza della spesa di personale rispetto al totale delle spese correnti, ma tale previsione è stata abrogata dall'art. 16 del decreto legge 24.06.16, n. 113, convertito con modificazioni dalla legge 7.08.16, n. 160.

Il rispetto degli obblighi di riduzione della spesa di personale, per gli anni 2012-2017, è stato verificato a partire dalle relazioni dell'organo di revisione ai rendiconti consuntivi, letti unitamente ad altrettanti file *excell* forniti dagli uffici, recanti il dettaglio dei conti interessati. Nella tabella seguente sono esposti i dati della spesa di personale riferiti agli anni 2011 – 2017, riepilogati

includendo ed escludendo le voci di spesa individuate dalla Corte dei conti - Sezione autonomie - nelle Linee guida ai questionari.

Tabella 3 - Spesa di personale anni 2011 -2017

| Totale spesa di personale | 5.523.468,75 | 5.314.674,50 | 5.199.232,62 | 5.075.861,21 | 4.890.330,67 | 4.885.037,80 | 4.615.588,28 |
|---|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| <i>Totale componenti escluse</i> | 1.073.165,83 | 1.035.870,02 | 973.431,85 | 982.616,04 | 997.669,82 | 988.551,56 | 883.515,63 |
| Spesa di Personale al netto esclusioni | 4.450.302,92 | 4.278.804,48 | 4.225.800,77 | 4.093.245,17 | 3.892.660,85 | 3.896.486,24 | 3.732.072,65 |
| Variazioni Spesa personale Anno corr./Anno di rif. (val. assoluti) | | -171.498,44 | -53.003,71 | -132.555,60 | -425.641,87 | -421.816,48 | -586.230,07 |
| Variazioni Spesa personale Anno corr./Anno di rif. (percentuale) | | -3,85% | -1,24% | -3,14% | -10,40% | -10,84% | -15,06% |
| Media anni 2011/2013 (comma 557 quater, L. 296/2006) | | | | | 4.318.302,72 | 4.318.302,72 | 4.318.302,72 |

L'ente ha rispettato il vincolo nel 2013 rispetto al 2012 e negli anni 2014-2016 rispetto alla spesa media 2011-2013, pari ad € 4.318.302,71 al netto delle spese escluse.

È stata, altresì, verificata l'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente (titolo I) per gli esercizi antecedenti il 2016¹, riportata nella seguente tabella.

¹ La Corte dei conti, Sezioni riunite di controllo, con la deliberazione n. 27/2011, aveva precisato che: "al fine di verificare il rispetto dei parametri d'incidenza tra le spese di personale e la spesa corrente, l'aggregato spese di personale può essere direttamente riferito a quello già impiegato per l'applicazione del comma 557, come descritto nelle linee guida al bilancio di previsione per il 2010, ma è necessario operare un correttivo, per ristabilire l'equilibrio del confronto con l'insieme della spesa corrente. In tale prospettiva vanno incluse nell'aggregato "spesa del personale" le voci escluse ai fini dell'applicazione del comma 557."

Tabella 4 - Incidenza spesa di personale sulle spese correnti anni 2011-2016

| | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Totale spesa di personale lorda | € 5.438.735,40 | € 5.304.689,50 | € 5.156.891,94 | € 5.068.771,55 | € 4.890.330,67 | € 4.885.037,80 |
| Totale spesa corrente | € 15.124.487,80 | € 15.060.522,85 | € 16.036.919,22 | € 14.149.251,80 | € 14.252.613,13 | € 15.128.178,83 |
| Incidenza Spese di personale/Spese correnti | 35,96% | 35,22% | 32,16% | 35,82% | 34,31% | 32,29% |
| Spese personale partecipate da consolidare | € 714.002,26 | € 602.432,68 | € 827.195,61 | | | |
| Totale spesa di personale con consolidamento partecipate | € 6.152.737,66 | € 5.907.122,18 | € 5.984.087,55 | | | |
| Incidenza Spese di personale consolidate/Spese correnti | 40,68% | 39,22% | 37,31% | | | |

In termini generali, può dirsi che, raffrontata con la popolazione residente, la consistenza media del personale, in termini sia di numero dipendenti che di spesa, è superiore ad altri Comuni di pari dimensione. Tale elemento, tuttavia, è compensato dal fatto che l'Ente in parola ha esternalizzato un numero ridotto di attività, avendo viceversa mantenuto la gestione diretta di molti servizi. Tale circostanza è confermata dall'indicatore 4.1 - *esternalizzazione dei servizi*, calcolato dall'Ente stesso² e inserito nel *piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*, allegato al bilancio di previsione 2018-2020, pubblicato sul web ai sensi dell'articolo 18-bis del decreto legislativo n. 118 del 2011 e s. m. e i.

1.2 La contrattazione decentrata integrativa

Nel sistema di relazioni sindacali disegnato dal CCNL dell'1.4.1999, sostanzialmente confermato dal CCNL del 22/01/2004, la disciplina di una serie di istituti, tra cui l'utilizzo di risorse finanziarie destinate al personale (cd. risorse decentrate), è rimessa alla contrattazione collettiva decentrata integrativa a livello di ente.

² L'indicatore in questione per l'esercizio 2018 risulta pari allo 0,34 % del totale delle spese correnti.

I contratti nazionali prevedono un contratto decentrato normativo pluriennale, cui si affianca un accordo economico, relativo all'utilizzo delle risorse decentrate, da stipularsi con cadenza annuale (art. 5 CCNL del 1/04/1999 poi sostituito dall'art. 4 CCNL 22/01/2004).

1.3 Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane-personale non dirigente

L'articolo 15, del CCNL 1/04/1999, variamente modificato ed integrato da successivi contratti e norme di legge, definisce le risorse che possono legittimamente finanziare il fondo per la produttività e le politiche di sviluppo del personale degli enti locali.

Presso l'Ente ispezionato, negli esercizi 2010-2017 il fondo è stato costituito con determinazioni dirigenziali³ del Servizio affari generali fino al fondo anno 2016 e poi del Segretario Generale. L'utilizzo dei fondi è stato oggetto di accordi decentrati, certificati dall'organo di revisione contabile unitamente alle relazioni tecniche d'accompagnamento.

Per quanto concerne la corretta costituzione dei fondi, occorre tener conto dell'applicazione del meccanismo di riduzione imposto dall'art. 9 c. 2-*bis* del d.l. 78/2010 ai fondi 2011-2014, con la decurtazione permanente di cui all'art. 1 c. 456 della legge 147/2013, meccanismo poi riproposto per il 2016, in relazione al fondo base 2015, dall'art. 1 c. 236 della legge 208/15. L'art. 23, c. 2, del d.lgs. 23.05.17, n.75, abrogando tale disposizione con decorrenza 1 gennaio 2017, ha stabilito che, da tale data, il fondo per il trattamento economico accessorio non possa superare il livello del 2016. Nelle seguenti tabelle si dà conto dei fondi del periodo 2010/2017, così come risultanti sia dagli atti sopra citati, che dalle tabelle all'uopo fornite dagli uffici e riportate in allegato (**ALL. 1**), nonché dell'importo unico consolidato anno 2003.

³ La costituzione è intervenuta ad opera delle seguenti determinazioni: per il 2010, in via provvisoria con la n.96 del 23.02.2010 e definitiva con la n.1128 del 22.12.2010; per il 2011, in via provvisoria con la n.231 del 14.04.2011 e definitiva con la n. 1275 del 30.12.2011; per il 2012, in via provvisoria con la n.58 del 15.02.2012 e definitiva con la n.721 del 19.11.2012; per il 2013, in via provvisoria con la n.3 del 10.01.2013 e definitiva con la n. 770 del 18.11.2013; per il 2014, in via provvisoria con la n.7 del 17.01.2014; per il 2015, in via provvisoria con la n.33 del 22.01.2015 e definitiva con la n.873 del 29.12.2015; per il 2016, in via provvisoria con la n.10 del 25.01.2016 e definitiva con la n.833 del 22.11.2016; per il 2017, in via provvisoria con la n.940 del 16.12.2016 e definitiva con la n.718 del 06.10.2017.

Tabella 5 – Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane. Importo consolidato anno 2003⁴

| IMPORTO UNICO CONSOLIDATO ANNO 2003 | 410.922,43 |
|---|-------------------|
| Art.14 comma 4 CCNL 1/04/1999 | 1.597,51 |
| Art. 15 CCNL comma 1 lett.a | 276.305,57 |
| Art. 15 CCNL comma 1 lett.a (solo economie part time) | 13.488,59 |
| Art. 15 CCNL comma 1 lett. b | 15.099,11 |
| Art. 15 comma 1 lett. g) | 32.609,36 |
| Art. 15 comma 1 lett. h) | 6.972,17 |
| Art. 15 comma 1 lett. j) | 15.668,95 |
| Art. 4 CCNL 05.10.2001 comma 1 | 34.700,86 |
| Art. 4 CCNL 05.10.2001 comma 2 (RIA anno 2004) | 14.480,31 |

Tabella 6 – Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane (depurato somme non soggette a vincolo e al lordo delle decurtazioni).

| | Anno 2010 | Anno 2011 | Anno 2012 | Anno 2013 | Anno 2014 |
|---|-------------------|-------------------|------------------|------------------|------------------|
| | 589.893,12 | 585.263,12 | 586.967 | 588.247 | 561.103 |
| Parte stabile | 510.688 | 513.606 | 512.875 | 515.068 | 515.148 |
| Consolidato 2003 | 410.922,00 | 410.922,00 | 410.922,00 | 410.922,00 | 410.922 |
| CCNL 22/01/2004 art. 32 comma 1 e 2 | 35.181,00 | 35.181,00 | 35.181,00 | 35.181,00 | 35.181,00 |
| CCNL 09/05/2006 art. 4 c.1 | 15.461,00 | 15.461,00 | 15.461,00 | 15.461,00 | 15.461 |
| CCNL 11.04.2008 art. 8 c.2 (0.6% MS 2005) | 19.756,00 | 19.756,00 | 19.756,00 | 19.756,00 | 19.756 |
| CCNL 05.10.2001 art. 4 comma 2 (RIA) | 9.421,00 | 12.343,00 | 12.343,00 | 14.017,00 | 14.488 |
| PEO a bilancio | 19.947,00 | 19.943,00 | 19.212,00 | 19.731,00 | 19.340 |
| Parte variabile | 79.205,12 | 71.657,12 | 74.092,12 | 73.179,12 | 45.955,12 |

⁴ Fonte per la ricostruzione dell'importo unico consolidato anno 2003- DD n. 1128 del 22.12.2010 di costituzione del fondo anno 2010. L'importo della RIA anno 2004 è stato desunto dalla costituzione fondo 2005 di cui si da evidenza nella precedente relazione ispettiva.

| | | | | | |
|-------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Recupero evasione ICI | 9.796 | 9.043,00 | 6.933,00 | 9.796,00 | 9.796 |
| CCNL 1/4/1999 art. 15 comma 2 | 36.159,12 | 36.159,12 | 36.159,12 | 36.159,12 | 36.159,12 |
| Art.15 comma 5 | 33.250 | 26.455,00 | 31.000,00 | 27.224,00 | 0 |

Per comprendere la correttezza nella costituzione dei fondi del periodo 2010-2014, alla luce del quadro normativo sopra sinteticamente riportato, occorre dare conto delle riduzioni medio tempore intervenute, riportate nella seguente tabella⁵

Tabella 7 – Riduzione personale 2010-2014

| 2010 | | 2011 | | 2012 | | 2013 | | 2014 | |
|-----------------------|----|------------------|----|------------------|----|------------------|----|------------------|----|
| Personale | al | Personale | al | Personale | al | Personale | al | Personale | al |
| 01.01.2010 | | 01.01.2011 | | 01.01.2012 | | 01.01.2013 | | 01.01.2014 | |
| 138 | | 141 | | 140 | | 137 | | 135 | |
| Personale | al | Personale | al | Personale | al | Personale | al | Personale | al |
| 31.12.2010 | | 31.12.2011 | | 31.12.2012 | | 31.12.2013 | | 31.12.2014 | |
| 141 | | 140 | | 137 | | 135 | | 133 | |
| Media dipendenti | | Media dipendenti | | Media dipendenti | | Media dipendenti | | Media dipendenti | |
| 139,50 | | 140,50 | | 139 | | 136,00 | | 134,00 | |
| Percentuale riduzione | | - | | 0,36% | | 2,51% | | 3,94% | |

Le riduzioni apportate ai fondi 2011-2014 risultano dal seguente prospetto

| Anno | Decurtazione applicata | Tot. fondo |
|------|------------------------|-------------------|
| 2011 | 0 | 585.263,12 |
| 2012 | 2.103 | 584.864,12 |
| 2013 | 13.160 | 575.087,12 |
| 2014 | 0 | 561.103 |

Nell'anno 2014 l'Ente non ha apportato le riduzioni relative al personale cessato.

Nella determina n.50 del 29 gennaio 2015 (ALL.2), avente ad oggetto la determinazione a consuntivo della consistenza del fondo per l'anno 2014, la mancata decurtazione del fondo

⁵ Dati presenti nelle tabelle conto annuale.

nell'anno 2014 viene motivata con il fatto 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”*.

Partendo da tale assunto il fondo del 2015 non risulta depurato dei tagli maturati al 2014 in ragione del personale cessato come si può desumere dalla seguente tabella.

Tabella 8- Fondo anni 2015-2017

| | Anno 2015 | Anno 2016 |
|---|------------------|------------------|
| | 562.982 | 562.001 |
| Parte stabile | 519.167 | 522.138 |
| Consolidato 2003 | 410.922,00 | 410.922,00 |
| CCNL 22/01/2004 art. 32 comma 1 e 2 | 35.181,00 | 35.181,00 |
| CCNL 09/05/2006 art. 4 c.1 | 15.461,00 | 15.461,00 |
| CCNL 11.04.2008 art. 8 c.2 (0.6% MS 2005) | 19.756,00 | 19.756,00 |
| CCNL 05.10.2001 art. 4 comma 2 (RIA) | 16.350 | 18.056 |
| PEO a bilancio | 21.497 | 22.762 |
| Parte variabile | 43.815,12 | 39.863,12 |
| Recupero evasione ICI | 7.656 | 3.704 |
| CCNL 1/4/1999 art. 15 comma 2 | 36.159,12 | 36.159,12 |
| Art.15 comma 5 | 0 | 0 |
| Decurtazioni art. 1 comma 236 L.208/2015 | - | 14.051* |
| Tot. fondo | 562.982 | 547.950 |

*personale cessato 5 unità.

Il ragionamento seguito dall'Ente non appare corretto perché si basa su una lettura della norma che considera unicamente come limite quello del tetto del 2010. L'art. 9 comma 2 bis, come modificato, introduce un doppio limite: il tetto del fondo del 2010 come limite massimo consentito, su cui poi andare ad applicare le riduzioni per il personale cessato. Dalla lettura delle norme e della stessa circolare n.20 dell'8 maggio 2015 della RGS relativa alla successiva costituzione del fondo 2015, emerge come la ratio del legislatore sia quella di storicizzare i tagli del personale cessato, viceversa si avrebbe un fondo sopra dimensionato rispetto alle reali esigenze dell'Ente. Come anche

espresso nella circolare RGS n. 13/2016 in materia di istruzioni per la compilazione del conto annuale riferito all'anno 2015, *“la modifica introdotta dalla legge di stabilità per l'anno 2014 ha il fine di rendere permanenti i risparmi di spesa conseguiti nel periodo 2011-2014 per effetto dell'art. 9 comma 2 bis del DL 78/2010. Occorre precisare che tali risparmi sono costituiti sia delle somme decurtate perché in eccesso rispetto al limite del 2010 (RIA, assegni ad personam, ecc.) sia della somma decurtata per la riduzione proporzionale al personale cessato; ne consegue che la decurtazione permanente da applicare ai fondi per la contrattazione integrativa dal 2015 in avanti è la somma delle due decurtazioni effettuate nel 2014 come determinate in applicazione della circolare RGS n.12/11”*. Di conseguenza il fondo dell'anno 2014 avrebbe dovuto riportare il taglio relativo al personale cessato, taglio che andava successivamente consolidato nel fondo 2015.

Occorre poi rappresentare che la riduzione operata sul fondo 2016, in esecuzione dell'art. 1 comma 236 della Legge 208/2015, pari ad euro 14.051 è stata apportata solo sulla parte variabile del fondo come specificato nella DD n. 38/2017 (**ALL. 3**) e come si evince dalla tabella pubblicata sul portale dell'Ente riferita alla produttività ed al risultato corrisposti nell'anno 2016 (**ALL. 4**), non in linea con la circolare RGS n.13/16. In merito alla necessità di applicare le riduzioni sulla parte stabile si registra una posizione della RGS più rigida rispetto a quella espressa in alcune pronunce della Corte dei Conti. Nella citata circolare n.13/16, si richiama l'obbligo di registrare la decurtazione permanente di cui alla legge di stabilità 2014, solo sulla parte stabile del fondo in quanto le risorse variabili caratterizzate da eventualità e variabilità non garantirebbero la necessaria copertura. Applicando la riduzione solo sulla parte stabile non muta il valore del fondo, ma varia la sua composizione. Di diverso avviso la Corte dei Conti che ammette una riduzione proporzionale sia su parte stabile che variabile (Corte conti Abruzzo 120/2015)⁶.

1.3.1 Utilizzo del fondo. Le risorse variabili

Ciò detto in merito alla costituzione dei fondi, l'esame del loro utilizzo ha rilevato che le risorse sono assorbite pressoché integralmente dal finanziamento delle progressioni orizzontali, delle quali si tratterà più compiutamente in apposito paragrafo. La restante parte finanzia le indennità di comparto, le retribuzioni di posizione e risultato delle PO, ed altre indennità per cui è ammesso anche l'utilizzo di risorse variabili quali indennità per specifiche responsabilità, turno, rischio, reperibilità e maneggio valori.

⁶ Secondo la Corte, stante il carattere permanente del taglio *“...restano consolidate le decurtazioni, apportate nell'intero periodo (2011-2014), disciplinate dall'art. 9 comma 2 bis, sia con riferimento alla parte fissa che alla parte variabile del fondo”*

Altri incentivi vengono destinati alla progettazione ed alla produttività. Fino all'anno 2013 inoltre sono state utilizzate anche risorse di cui all'art. 15 comma 5 come vedremo nel successivo paragrafo e come evidenziato nella seguente tabella.

Tabella 9- Risorse variabili

| Anno | Econ. fondo anno precedente | Econ. fondo straord. | ICI (art.15 comma 1K) | Progettazione | Incremento 1,2% monte salari 1997(art.15 comma 2) | Incremento attivazione nuovi servizi (art. 15 comma 5) | Totale risorse variabili | Liquidazione produttività* Art.17 comma 2 a) CCNL |
|------|-----------------------------|----------------------|-----------------------|---------------|---|--|--------------------------|---|
| 2010 | 7.914 | 4.763 | 9.796,24 | 4.040 | 36.159,12 | 33.250 | 95.922 | 57.017,92- (DD729/11) |
| 2011 | 1114 | 4.098 | 9.043 | 41.364 | 36.159,12 | 26.455 | 118.233 | 72.326,52 (DD232/12) |
| 2012 | 20121047 | 2.993 | 6.933 | 70.988 | 36.159,12 | 31.000 | 149.120 | 108.234,11 DD431/13 |
| 2013 | 0 | 0 | 9.796 | 14.954 | 36.159 | 27.224 | 88.133 | 99.990,11 (DD206/14) |
| 2014 | 744 | 0 | 9.796 | 12.753 | 36.159 | 0 | 59.452 | 114.561,97 (DD366/15) |
| 2015 | 0 | 0 | 7.656 | 4.571 | 36.159 | 0 | 48.727 | 116.887,45 (DD334/16) |
| 2016 | 0 | 1.527 | 3.704 | 30.268 | 36.159 | 0 | 71.658 | 87.263,62 (DD159/17) |

*Le somme indicate comprendono, fino all'annualità 2013, sia la normale produttività che la realizzazione di progetti strategici contenuti all'interno del piano della performance.

1.3.2 Le risorse di cui ai commi 2 e 5 art. 15 CCNL 1/04/1999

Gli incrementi di cui all'art. 15 comma 2 (integrazione fino all'1,2% del monte salari 1997 e art. 15 comma 5 (attivazione nuovi servizi o accrescimento di quelli esistenti) finanziano la maggior parte delle risorse di parte variabile, essendo tuttavia soggetti a precise condizioni e limiti⁷.

⁷ Si riporta di seguito il testo delle disposizioni: Art. 15 comma 2 "In sede di contrattazione decentrata integrativa, ove nel bilancio dell'ente sussista la relativa capacità di spesa, le parti verificano l'eventualità dell'integrazione, a decorrere dal 1 aprile 1999, delle risorse economiche di cui al comma 1, sino ad un importo massimo corrispondente

Per il loro carattere occasionale non si consolidano nel fondo, determinando ogni anno nuovi e maggiori oneri per l'Ente che ne deve prevedere la copertura in bilancio. *In base alla disciplina contrattuale, la condizione per l'applicazione dell'incremento di cui si tratta è rappresentata dall'accertamento preventivo da parte del servizio di controllo interno o del nucleo di valutazione delle effettive disponibilità di bilancio dei singoli enti derivanti sia da processi di razionalizzazione o riorganizzazione, sia dalla espressa previsione di apposito stanziamento in bilancio con destinazione a specifici obiettivi di produttività e di qualità, ovviamente individuati e definiti in via preventiva (sotto tale ultimo aspetto la disciplina è simile a quella del successivo art.15, comma 5, del medesimo CCNL dell'1.4.1999).* Sempre l'Aran, nel 2016⁸, ha chiarito che si può prescindere dal raggiungimento di determinati obiettivi di produttività, laddove le risorse conseguano da processi di razionalizzazione e riorganizzazione di attività, mentre gli stessi sono necessari e devono essere individuati in via preventiva, laddove vengano previste apposite risorse in bilancio analogamente all'art. 15 comma 5.

Ai fini dell'incremento di cui all'art. 15 comma 2, spetta ai dirigenti definire gli obiettivi da assegnare al personale in aderenza con il PEG e con gli obiettivi assegnati alle Posizioni organizzative. In particolare, è necessario che i dirigenti fissino obiettivi di produttività connessi al raggiungimento degli obiettivi assegnati agli stessi dirigenti o alle PO, oppure obiettivi specifici connessi a progetti giudicati di valenza strategica. Ciò che in ogni caso si deve assolutamente scongiurare è il consolidamento di tali voci con un'applicazione indifferenziata nei riguardi di tutto il personale dipendente, indipendentemente dalla valutazione delle prestazioni per le quali vengono erogate. Per procedere all'erogazione delle relative somme è poi necessaria apposita certificazione del nucleo di valutazione o servizio di controllo interno circa il raggiungimento degli obiettivi di produttività e qualità che ne hanno giustificato lo stanziamento.

Per quanto riguarda l'incremento di cui all'art. 15 comma 5, l'Aran nel 2015 (RAL_1831), innovando rispetto ad un orientamento precedente, piuttosto restrittivo e che ne ancorava il possibile utilizzo solo al ricorrere di stringenti presupposti, lo ritiene applicabile per obiettivi di miglioramento della performance organizzativa o di attivazione di nuovi processi, nonché di mantenimento di risultati positivi già conseguiti. L'erogazione deve avvenire in funzione del grado di effettivo conseguimento degli obiettivi di performance organizzativa, come risultante dalla relazione sulla performance o da altro strumento analogo di rendicontazione.

Il Comune di Novate ha applicato sia l'incremento di cui all'art.15 comma 2 che quello di cui all'art.15 comma 5, quest'ultimo tuttavia fino all'anno 2013. Entrambi gli incrementi sono stati stabiliti con delibera di Giunta Comunale. Si evidenzieranno di seguito le modalità di applicazione e di utilizzo di tali incrementi nei vari anni di riferimento.

Anno 2010

all'1,2 % su base annua, del monte salari dell'anno '97, esclusa la quota relativa alla dirigenza". Art. 15 comma 5 "In caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti, ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture e/o delle risorse finanziarie disponibili o che comunque comportino un incremento stabile delle dotazioni organiche, gli enti, nell'ambito della programmazione annuale e triennale dei fabbisogni di cui all'art. 6 del D.Lgs. 29/93, valutano anche l'entità delle risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri del trattamento economico accessorio del personale da impiegare nelle nuove attività e ne individuano la relativa copertura nell'ambito delle capacità di bilancio."

⁸ Orientamento applicativo RAL_1867.

L'incremento di cui all'art. 15 comma 2 disposto con la delibera di GC n.38 del 18 marzo 2010 ed iscritto nel bilancio di previsione, è stato collegato, almeno nelle previsioni contenute nella citata delibera e nella relazione finanziaria allegata alla preintesa del contratto decentrato integrativo del 27 giugno 2011, definitivamente sottoscritto in data 27 luglio 2011, alla remunerazione della produttività del personale, senza tuttavia indicare obiettivi specifici. In particolare, proprio nel citato contratto, all'art. 4, dopo avere stabilito che *“la valutazione ai fini dell'erogazione del premio di produttività, secondo la scheda allegata, avrà ad oggetto tanti eventuali obiettivi di PEG, quanto il contributo individuale nell'ambito dell'attività di lavoro ordinario finalizzato al miglioramento quantitativo e qualitativo dei servizi e delle attività gestite dall'Ente”* viene detto che *“ il budget di produttività, costituito dalle risorse ordinariamente disponibili nel fondo, oltre alle risorse aggiuntive previste, sarà accessibile in modo uguale e paritario a tutti i dipendenti a prescindere dal numero di obiettivi di PEG per i quali si è eventualmente coinvolti. In relazione alla norma programmatica sul CCDI 2010, inserita nell'accordo per il 2009, con la quale si prevedeva di reintrodurre una differenziazione del parametro di produttività tra le categorie B, C e D, si concorda che l'attuazione di detta norma programmatica è rinviata al CCDI 2011, per l'annualità 2010 resta pertanto in vigore l'unico eguale parametro di produttività tra tutte le categorie”*.

Tale previsione, collocandosi in evidente contrasto con quanto previsto dalla norma del CCNL in tema di ancoraggio della produttività ad obiettivi specifici e di selettività, appare irregolare.

Per quanto concerne l'incremento di cui all'art. 15 comma 5, con delibera di GC n. 204 del 16 dicembre 2010, lo stesso viene motivato con la necessità di *“dare corso ad un'analisi e selezione dei processi di lavoro rilevanti associati agli obiettivi istituzionali dell'ente coinvolgendo trasversalmente tutte le aree e/o settori organizzativi del Comune”*. Nella medesima delibera si rinvia al CCDI 2010 per stabilire *“le condizioni alle quali le risorse ex art. 15 comma 5 possono essere rese disponibili, illustrando analiticamente i criteri seguiti per la quantificazione delle risorse e graduando le risorse individuali in relazione alla percentuale di partecipazione e conseguimento dell'obiettivo”*. Nella relazione allegata alla preintesa del 27 giugno 2011 viene genericamente detto che *“a seguito dei processi di riorganizzazione e all'attivazione di nuovi servizi finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti, sono state valutate l'entità delle risorse necessarie, pari ad euro 35.000,00, giusta delibera di GC n.204 del 16.12.2010”*. In sede di certificazione (verbale n. 14682 del 15/07/2011), il componente del collegio Dott. Rampini Carlo, esprime parere non favorevole ai progetti di cui all'art. 15 comma 5 per le motivazioni riportate nel verbale in cui si legge che *“ il Collegio rimarca nuovamente che la disciplina vigente in ordine alla determinazione e utilizzo delle risorse decentrate stabilisce che i compensi destinati ad incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi devono essere corrisposti ai lavoratori soltanto a conclusione del periodico processo di valutazione delle prestazioni e dei risultati in base al livello di conseguimento degli obiettivi predefiniti nel PEG e negli ulteriori strumenti di programmazione adottati dall'Ente, poiché è nitidamente previsto che la parte variabile di retribuzione, connessa all'incentivazione, è un elemento retributivo che deve essere riconosciuto in presenza del raggiungimento degli obiettivi fissati in via preventiva dall'Amministrazione Comune e con ciò invita formalmente l'Amministrazione Comunale stessa ad agire in stretta aderenza al principio sopra enunciato”*.

Anno 2011

Per quanto concerne gli incrementi ex art. 15 comma 2, gli stessi sono stati disposti con delibera della GC n. 30 del 1 marzo 2011 per l'importo di euro 36.159, mentre con delibera di GC n. 200 del 21 dicembre 2011 è stato disposto l'incremento dell'art. 15 comma 5 per euro 26.445,00, per il raggiungimento degli obiettivi contenuti nel piano della performance, approvato con precedente delibera GC n.140 del 30 agosto 2011, e validati dall'OIV con verbale n.5/2011. In particolare, nella delibera GC n. 200/2011 l'incremento di cui trattasi appare necessario per *“valorizzare maggiormente gli obiettivi previsti nel Piano delle Performance alla luce anche della pesatura attribuita dall'OIV sulla base della nuova metodologia di misurazione e valutazione approvata con G.C.186 del 29.11.2011 attraverso l'incremento di risorse pari ad €. 26.455,00 del fondo per la contrattazione decentrata ai sensi e per gli effetti dell'art. 15, comma 5 del CCNL 4/99 costituendo attivazione di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture”*.

Obiettivo specifico è stato previsto con la delibera di GC n.47 del 22 marzo 2011 con cui si attivava il servizio di assistenza fiscale per l'anno 2011 per la consultazione e compilazione delle dichiarazioni a favore dei dipendenti comunali per un importo pari ad euro 2.000,00.

Le somme relative ai predetti incrementi sono state previste in bilancio rispettivamente con delibera di CC n.19 del 7 aprile 2011, e con delibera di assestamento del bilancio n.62 del 29 novembre 2011.

Successivamente alla delibera di GC n.200 del 21 dicembre 2011, in data 28 dicembre 2011 l'OIV con verbale n. 6 certifica entrambi gli incrementi. Il CCDI è stato definitivamente sottoscritto in data 2 marzo 2012, previa certificazione dei revisori resa in data 1 marzo 2012 prot. n. 4744.

Anche in tale caso si osserva che la tempistica non appare conforme ad una corretta attribuzione della produttività, tanto che di nuovo il collegio dei revisori *“prende atto dell'oggettiva difficoltà, espressa dall'ufficio, circa la programmazione e gli indirizzi operativi connessi ai progetti di cui all'art. 15 comma 5, in presenza di limitate risorse in sede di bilancio preventivo, ma rammenta che esse debbono comunque essere ricondotti ad un atto amministrativo che delinea le linee progettuali connesse agli incentivi che preceda le varie fasi progettuali, riconfermando comunque l'invito espresso dal collegio nel precedente verbale del 15/07/2011, circa i contenuti e le modalità attuative suggerite”*.

Il 10 aprile 2012, dunque solo un mese dopo la sottoscrizione del contratto decentrato integrativo, l'OIV, ai sensi dell'art. 37 comma 3 del CCNL del 22.01.2004, con verbale n. 2/2012, autorizza la liquidazione, disposta con successiva DD n.232 del 16 aprile 2012.

Anno 2012

Gli incrementi di cui all'art. 15 commi 2 e 5 sono stati entrambi previsti con delibera di GC n.142 del 30.10.2012 avente ad oggetto l'approvazione del PEG e del piano delle performance per l'anno 2012. In tale delibera, al fine di stabilire l'incremento di cui all'art. 15 comma 5, viene data motivazione identica a quella fornita con delibera GC n.200/2011 relativa al fondo dell'anno precedente. Anche qui si legge infatti che l'incremento di cui all'art. 15 comma 5 è teso a *“valorizzare maggiormente gli obiettivi previsti nel Piano delle Performance alla luce anche della pesatura attribuita dall'OIV sulla base della nuova metodologia di misurazione e valutazione approvata con G.C.186 del 29.11.2011 attraverso l'incremento di risorse pari ad €.31.000,00 del*

fondo per la contrattazione decentrata ai sensi e per gli effetti dell'art. 15, comma 5 del CCNL 01/04/1999 costituendo attivazione di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture".

Con verbale n. 7 del 9.11.2012 l'OIV certifica entrambi gli incrementi ed in data 18.12.2012 viene siglata la preintesa. Nella relazione tecnico finanziaria al CCDI del 20 marzo 2013, oltre a dare atto di due obiettivi specifici finanziati nell'ambito dell'incremento di cui all'art. 15 comma 2 quali progetto sicurezza per il pattugliamento del territorio nelle giornate festive, e serate di venerdì e sabato⁹, e quello di assistenza fiscale ai dipendenti,¹⁰ si stabilisce di dedicare l'incremento di cui all'art. 15 comma 5 a determinati progetti specifici.

Anche in questo caso il collegio dei revisori, in sede di parere sull'ipotesi di CCDI anno 2012, reso in data 29 gennaio 2013 prot. n. 2154, oltre a rilevare la mancata adozione della delibera di Giunta Comunale che stabilisce le linee di indirizzo di parte pubblica, esprime parere non favorevole per quanto concerne l'applicazione dell'incremento di cui all'art. 15 comma 5 fornendo la seguente motivazione *"dall'esame della documentazione trasmessa non si hanno elementi per attestare la congruità delle somme messe a disposizione, né come le stesse siano correlate al grado di rilevanza ed importanza dei risultati attesi. Si evidenzia altresì che nella relazione tecnica finanziaria da allegare al contratto decentrato, deve essere chiaramente illustrato, nell'ambito della specificazione e giustificazione di tutte le risorse stabili e variabili, il percorso di definizione degli obiettivi di ed i criteri seguiti per la quantificazione delle specifiche risorse variabili allocate in bilancio, dando atto del rispetto delle prescrizioni dell'art. 15 comma 5 del CCNL 1/4/1999.....Il Collegio dei revisori raccomanda per il futuro che la definizione del fondo avvenga formalmente per tempo e a preventivo in modo da rendere più efficace e più coerente rispetto al dettato contrattuale generale il sistema di incentivazione. Demanda all'OIV la verifica del raggiungimento degli obiettivi con particolare riferimento all'incremento delle risorse variabili di cui all'art. 15, comma 2 e comma 5 del CCNL 1/4/1999".*

Con relazione dell'11 marzo 2013 (ALL.5) il Segretario Generale fornisce chiarimenti, ricollegando gli obiettivi indicati al Piano della performance, approvato con delibera GC n. 142 del 30.12.2012 ed agli obiettivi di particolare strategicità, rimandando al puntuale sistema di pesatura e validazione resa dall'OIV sul medesimo piano della performance 2012. In seguito a tale relazione il Collegio dei revisori esprimeva in data 26 marzo 2013 parere favorevole. Con delibera GC n. 56 del 4 aprile 2013 si autorizzava parte pubblica alla sottoscrizione del contratto avvenuta il successivo 9 aprile. In seguito al verbale OIV n. 6 del 18 giugno 2013, relativo al referto conclusivo per l'anno 2012, con DD 431 del 2013 si liquidava la produttività.

Dai cedoloni stipendiali emerge che la quota complessiva di produttività pari ad euro 75.439,29 è stata erogata, su n. 141 dipendenti compresi dirigenti e PO, a n.87 dipendenti, mentre la quota di euro 30.000,00 destinata ai progetti di cui sopra a n.39 dipendenti, in ottemperanza alla disposizione di cui all'art. 8 del CCDI anno 2012, secondo cui il personale che veniva inserito nei progetti specifici finanziati con l'incremento di cui all'art. 15 comma 5 non poteva beneficiare del rimanente budget di produttività.

⁹ Il progetto, approvato con delibera di GC n.168 del 25.10.2011, con l'obiettivo di intensificare il servizio di Polizia Locale nelle ore serali e nei giorni festivi è finanziato per l'80% dalla Regione Lombardia e dal Comune per la restante quota pari ad euro 2.177,43.

¹⁰ Approvato con delibera di GC n.45 del 21 marzo 2012 per la somma pari a duemila euro.

Pur riconoscendo che il piano della performance approvato dall'Ente risulta molto articolato e con un significativo grado di definizione degli obiettivi, e connessi indicatori, tuttavia occorre registrare anche in questo caso un ritardo sia nell'approvazione del piano (30 ottobre 2012), che della sottoscrizione del contratto (9 aprile 2013).

Anno 2013

Gli incrementi di cui all'art. 15 comma 2 e comma 5 sono stati entrambi previsti con delibera di GC n. 131 del 25 luglio 2013, avente ad oggetto le linee di indirizzo per la definizione della consistenza del fondo anno 2013, per i rispettivi importi di euro 36.159 ed euro 27.224, allocati nel Bilancio di previsione approvato con delibera CC n.55 del 4 luglio 2013. Con delibera di GC n.161 del 5 novembre 2013 è stato approvato il piano delle performance con cui si è proceduto all'integrazione di cui all'art 15 comma 2 ed allo stanziamento di cui all'art. 15 comma 5 vincolato all'obiettivo strategico "Applicazione delle norme in materia di trasparenza". In seguito alla certificazione dell'OIV con verbale n. 11/2013, è stata siglata la preintesa il 18 dicembre 2013, certificata dai revisori in data 15 gennaio 2014; il contratto è stato definitivamente sottoscritto in data 04.02.2014. Successivamente al verbale OIV n. 1 del 3 marzo 2014, relativo al referto conclusivo per l'anno 2013, con DD n.206 del 16 aprile 2014 si è proceduto alla liquidazione.

Anni 2014-2015-2016

Dall'anno 2014 non viene più riproposto l'incremento di cui all'art. 15 comma 5, ma solo quello di cui all'art. 15 comma 2. Anche per le annualità 2014 e 2015, sia il Piano della performance che connesso PEG vengono approvati quasi a fine anno (GC n. 167 del 04.12.2014 e n. 197 del 24.11.2015); solo dal 2016 si registra un cambio di tendenza (delibere GC n. 101 del 28 giugno 2016 e n.109 del 11 luglio 2017). Inoltre dall'anno 2014 i CCDI vengono tutti sottoscritti entro l'anno di riferimento (22 dicembre 2014, 11 dicembre 2015, 30 novembre 2016 e 13 novembre 2017).

Circa le somme corrisposte, nel 2014 si eroga la complessiva somma di 114.561,97 (DD n.366/2015); nel 2015 viene erogata la complessiva somma di euro 116.887,45 (DD n.334 del 26 maggio 2016); nel 2016 con determina 159 del 8 marzo 2017 si liquida la produttività in complessivi euro € 87.263,62.

Per l'anno 2017 la produttività alla data della verifica non risulta ancora erogata.

1.3.3 La fase di valutazione per l'attribuzione della produttività

Per quanto concerne la fase di valutazione, la stessa viene effettuata in ragione della metodologia prevista con delibera di GC n.186/2011 che introduce un sistema di valutazione articolato in 5 fasce di merito. Per ogni fascia è previsto un valore minimo di ingresso collegato alla scala di valutazione. La produttività viene erogata secondo schede di valutazione, la valutazione superiore al 95% comporta il diritto all'erogazione del premio, mentre una valutazione inferiore al 70% non comporta diritto al premio incentivante. Dal riepilogo dei premi collegati alla performance ed erogati dall'anno 2011, pubblicati nell'apposita sezione trasparenza, si ricava che la produttività

è stata erogata alla quasi totalità del personale dipendente. Il personale collocato nella fascia alta è progressivamente aumentato, mentre il personale che non ha percepito alcuna indennità è stato sempre contenuto in percentuali minime, (una unità nel 2012, sette nel 2014, tre nel 2015 e una nel 2016). Sono state visionate a campione schede di valutazione riferite a personale dipendente, costruite sulla base della metodologia di valutazione di cui alla delibera sopra citata, sottoscritte dall'interessato e dalla Posizione Organizzativa in qualità di valutatore, di cui si da conto nel seguente prospetto:

| Categoria | Area | Punteggio anno 2015 | Punteggio anno 2016 |
|-----------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| B4 | Staff Dir. Gen. | 92,43% | 96% |
| B7 | Servizi Gen. | 92,14% | 93,86% |
| C5 | Gest. Terr. Pol. Loc. | 95,29% | 94,57% |
| C2 | Gest. Terr. Pol. Loc. | 95,43 | 100% |
| C4 | Servizi Gen. | 87,86% | 88,86% |
| D4 | Servizi Gen | 96,71 | 96,71% |
| C5 | Servizi Gen | 96,43 | 97,86% |

Conclusioni

Il ritardo con cui vengono stipulati i contratti decentrati, fino a tutto l'anno 2013, viola le disposizioni di cui agli artt. 31 e 37 del CCNL, in particolare per la produttività collettiva, a mente di quella giurisprudenza contabile¹¹ che ha preso posizione circa gli effetti della tardiva stipula dei contratti decentrati sull'efficacia incentivante del meccanismo di valutazione delle prestazioni dei dipendenti. In sostanza per la Corte dei Conti la sottoscrizione tardiva del CCDI appare anomala perché consente la retribuzione di parte variabile di retribuzione in assenza sia di criteri predeterminati, che di qualsivoglia processo di verifica

Il ritardo nella sottoscrizione all'anno successivo a quello di riferimento, ha effetto anche sul piano contabile in quanto mancando il relativo impegno giuridico delle somme si determina

¹¹ Corte dei conti, sez. reg. contr. Lombardia, del. n. 287/2010: "La valutazione dell'attività svolta dai dipendenti dell'ente al fine di accertare il verificarsi dei presupposti previsti dal contratto per addivenire alla distribuzione delle somme contenute nel fondo per la produttività e negli altri fondi presuppone necessariamente che prima dell'inizio del periodo oggetto di valutazione siano stati determinati i criteri e gli obiettivi cosicché al termine dello stesso sia possibile procedere ad un'adeguata verifica, anche al fine di accertare se ciascuna branca dell'ente nel suo complesso svolge l'attività di sua competenza in modo efficiente, efficace ed economico. E' indubbio, quindi, che si sia venuta a creare una stretta correlazione fra l'assegnazione di specifici obiettivi e parametri, la valutazione del loro raggiungimento e il riconoscimento della parte variabile della retribuzione, che funge da elemento incentivante l'attività del singolo dipendente. [...] Questo meccanismo implica che gli obiettivi, le modalità di valutazione e l'entità della voce retributiva siano stabiliti prima dello svolgimento dell'attività oggetto di verifica."

Cfr. Anche CdC Veneto n. 263/2016, secondo cui "la scelta dei nuovi servizi deve essere fatta al massimo entro i primi mesi dell'anno o addirittura nei mesi dell'anno precedente, per evitare che si indichino ex post obiettivi già raggiunti, trasformando uno strumento di incentivazione della produttività e del merito in una non commendevole modalità di integrazione postuma dello stipendio del dipendente", nonché Aran RAL 1555/2013.

un'applicazione retroattiva non consentita. Poiché le risorse variabili hanno natura annuale e non ripetibile, trascorso il periodo di riferimento senza che sia possibile utilizzarle, costituiscono economie del bilancio dell'ente.

Alla luce dei rilievi espressi costituiscono oggetto di indebita erogazione le somme corrisposte con DD n. 729/2011 pari ad euro 57.017,92, con DD n. 232/2012 pari ad euro 72.326,52, con DD n.431/2013 pari ad euro 75.439,29, DD n.206/2014 pari ad euro 99.990,11.

Inoltre, per quanto concerne la valutazione, seppur l'Ente si era dotato, con delibera di GC n. 186/2011 di un sistema di misurazione e valutazione della performance, tuttavia dalla relazione dell'OIV anno 2017 sul funzionamento complessivo di tale sistema (**ALL 6**), si evince che solo dal 2015 si è avuto un pieno utilizzo delle schede di valutazione e, solo nell'anno 2016, un loro utilizzo coerente con una tempistica programmatica accurata.

1.3.4 Gli incentivi alla progettazione

In materia di incentivi alla progettazione occorre distinguere sul piano temporale due fasi, quella fino al 18 aprile 2016 sotto la vigenza dell'art. 92 del d.lgs.163/2006 e quella successiva a tale data regolata dall'art. 113 del d.lgs. 50/2016, come modificato da ultimo dal correttivo D.lgs. 56/2017. Diverso è l'ambito applicativo per l'applicazione degli incentivi di cui trattasi in quanto l'art. 92 commi 5 e 6 del D.lgs.163/2006, poi confluito nell'art.93 commi 7 bis e seguenti, sostanzialmente riprendeva il vecchio art. 18 della L.109/94 in materia di progettazione di opere pubbliche, mentre il nuovo art. 113 rubricato "incentivi per funzioni tecniche", riconosce, previo regolamento e accordo in sede di contrattazione decentrata, emolumenti economici accessori per attività tecniche svolte esclusivamente per l'attività di programmazione e di verifica preventiva dei progetti e, in generale, per tutte le attività amministrative connesse agli appalti di lavori, nonché servizi o forniture, prima non incentivate. Ad integrazione della predetta norma è intervenuto l'art. 76 del d.lgs. n. 56 del 2017, il quale ha riferito l'imputazione degli oneri per le attività tecniche ai pertinenti stanziamenti degli stati di previsione della spesa, non solo con riguardo agli appalti di lavori (come da formulazione originaria della norma), ma anche a quelli di fornitura di beni e di servizi.

Nel periodo oggetto di verifica il Comune di Novate ha sempre riconosciuto al proprio personale gli incentivi alla progettazione. La liquidazione dell'incentivo è avvenuta sulla base del "*Regolamento comunale per la ripartizione degli incentivi di cui all'art. 18, comma 1, legge 109/1994*", approvato con delibera giuntale n. 59 de124.02.2004, applicato fino all'adozione di un nuovo regolamento approvato con delibera GC n.47 del 17.03.2015 (in attuazione delle modifiche apportate dal DL 90/2014), poi abrogato con l'approvazione del nuovo regolamento, in esecuzione del nuovo Codice degli appalti, giusta delibera di GC n.178 del 15.11.2016, previa definizione dei criteri generali in sede di contrattazione decentrata integrativa (protocollo intesa del 9 .11.2016).

L'art. 5 di detto regolamento testualmente prevede "*L'incentivazione sui lavori pubblici è da ricondurre alla sola realizzazione di opere pubbliche e non anche ad attività di pianificazione territoriale, e per lavori di manutenzione a prescindere o meno, all'interno del relativo procedimento di aggiudicazione, di un'attività di progettazione*".

Alla luce del nuovo quadro normativo, sono stati erogati al personale dipendente per l'anno 2016 la complessiva somma di euro 50.174,57 e per l'anno 2017 la complessiva somma di euro

23.279,51 a fronte, in entrambi i casi, di somme contenute all'interno dei quadri economici dei vari interventi programmati (DD n. 893/2016 e DD n.1089/2017).

Esaminando le determinazioni di liquidazione degli incentivi tecnici relativi agli anni precedenti (dal 2013 al 2015) è emerso che l'Ente ha provveduto a liquidare sia incentivi per attività di pianificazione, che per interventi di manutenzione straordinaria.

Per quanto riguarda gli incentivi alla pianificazione la norma di riferimento era l'art. 92 comma 6 dell'allora vigente D.lgs.163/2006 secondo cui *"Il trenta per cento della tariffa professionale relativa alla redazione di un atto di pianificazione comunque denominato è ripartito, con le modalità e i criteri previsti nel regolamento di cui al comma 5 tra i dipendenti dell'amministrazione aggiudicatrice che lo abbiano redatto"*.

E' stato chiarito dalla giurisprudenza contabile e in particolare dalla Sezione Autonomie n.7 del 4 aprile 2014, che, proprio al fine di scongiurare abusi nel ricorso all'incentivo in questione, lo stesso può essere previsto solo nella misura in cui l'intervento di pianificazione sia strumentale alla realizzazione di un'opera pubblica¹².

L'Ente con DD n.843 del 04.12.2013, n. 783, n.784 e n. 785 del 2 dicembre 2014, ha provveduto a riconoscere ai dipendenti dell'area gestione del territorio, tra cui anche il dirigente, la complessiva somma rispettivamente di euro 7.960,00, 7.150,68, 4.060,60 e 12.042,00, pari al 30% della tariffa professionale inerente la progettazione degli atti di pianificazione e redazione delle convenzioni urbanistiche relative a cessioni di aree e Piani attuativi approvati con deliberazioni di CC n.52/11, GC n.17, 18, 40, 41 e 51/2014.

Con DD n. 738 del 9 dicembre 2015 viene riconosciuta la somma pari ad euro 2.962,12 per "istruire e presidiare" l'iter procedurale degli atti di pianificazione di un Programma Integrato approvato con delibera di CC n.51 e 67/2011, nonostante la previsione contenuta nell'art. 4 del Regolamento dell'Ente, approvato con la citata delibera n.47 del 17 marzo 2015, che espressamente escludeva l'incentivazione per attività di pianificazione.

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 onnicomprensività della retribuzione per il personale dirigente, stante la mancanza di un valido presupposto normativo che ne possa giustificare la corresponsione in deroga¹³. Occorre poi rimarcare che tale principio è ancora più stringente per i dirigenti in base a quanto previsto dall'art. 24 del D.lgs.165/2001 secondo cui *"il trattamento economico (...) remunera tutte le funzioni ed i compiti attribuiti ai*

¹² Delibera Sez. Autonomie n.7/2014 *"Ai fini della riconoscibilità del diritto al compenso incentivante, la corretta interpretazione delle disposizioni in esame considera determinante, non tanto il nomen juris attribuito all'atto di pianificazione, quanto il suo contenuto specifico, che deve risultare strettamente connesso alla realizzazione di un'opera pubblica, ovvero quel quid pluris di progettualità interna, rispetto ad un mero atto di pianificazione generale, che costituisce il presupposto per l'erogazione dell'incentivo. Pertanto, ove tale presupposto manchi, non è possibile giustificare la deroga ai principi cardine in materia di pubblico impiego di onnicomprensività e di definizione contrattuale delle componenti del trattamento economico, alla luce dei quali, nulla è dovuto oltre al trattamento economico fondamentale ed accessorio stabiliti dai contratti collettivi, al dipendente che abbia svolto una prestazione rientrante nei suoi doveri d'ufficio.*

¹³ V. Delibera Corte dei Conti FVG/55/2017 *"sulla scorta della giurisprudenza formatasi sotto la vigenza del D.lgs.163/2006 (cfr. Sez. delle Autonomie n.7/SEZAUT/2014/QMIG cit.), peraltro, va rimarcato che le uniche attività che possono dar corso alla corresponsione di incentivi per funzioni tecniche sono quelle riferibili alla progettazione di opere pubbliche realizzate e non invece a meri atti di pianificazione non collegati direttamente alla realizzazione di un'opera pubblica"*.

dirigenti in base a quanto previsto dal presente decreto, nonché qualsiasi incarico ad essi conferito in ragione del loro ufficio o comunque conferito dall'amministrazione presso cui prestano servizio o su designazione della stessa; i compensi dovuti dai terzi sono corrisposti direttamente alla medesima amministrazione e confluiscono nelle risorse destinate al trattamento economico accessorio della dirigenza".¹⁴

Per quanto concerne invece la possibilità di corrispondere incentivi per attività di manutenzione, l'art. 93 comma 7 bis del D.lgs. 163/2006 la escludeva espressamente, stabilendo che *"Il regolamento definisce i criteri di riparto delle risorse del fondo, tenendo conto delle responsabilità connesse alle specifiche prestazioni da svolgere, con particolare riferimento a quelle effettivamente assunte e non rientranti nella qualifica funzionale ricoperta, della complessità delle opere, escludendo le attività manutentive, e dell'effettivo rispetto, in fase di realizzazione dell'opera, dei tempi e dei costi previsti dal quadro economico del progetto esecutivo."*

La Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, ha poi chiarito definitivamente che l'inciso legislativo era da riferire sia alle manutenzioni straordinarie che ordinarie.¹⁵

L'Ente con DD n.907 del 16.12.2013 e n.736 del 09.12.2015 ha provveduto a corrispondere al personale del servizio lavori pubblici e manutenzioni, compreso il personale amministrativo e il dirigente, rispettivamente la somma di euro 2.100 e di 5.689,29 per interventi di manutenzione straordinaria su strade ed edifici comunali. Tali somme, alla luce del dettato normativo, risultano indebitamente erogate.

Il riconoscimento dell'incentivo per interventi di manutenzione di cui al nuovo Codice degli appalti vede un certo contrasto nella giurisprudenza della Corte dei Conti. Per alcune sezioni l'elencazione dell'art. 113 del D.lgs. 50/2016 è tassativa e dunque continuerebbero a restare escluse le manutenzioni sia straordinarie che ordinarie¹⁶, mentre per altre sezioni tali incentivi sarebbero ammissibili¹⁷.

Infine, per quanto riguarda l'inclusione o meno di tali incentivi nel tetto del fondo per il salario accessorio è di recente intervenuta la Sezione Autonomie n. 6 del 10 aprile 2018 che, alla luce dell'art. 1, comma 526, della legge n. 205 del 2017 (legge di bilancio 2018), ha definitivamente risolto il contrasto giurisprudenziale sul punto, stabilendo l'esclusione degli incentivi di cui trattasi dall'applicazione del tetto. In ogni caso il Comune di Novate si era attestato sull'interpretazione restrittiva espressa dalla precedente delibera della Sezione Autonomie n.7/2017 di assoggettamento al tetto.

¹⁴ V. Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo deliberazione n.53/2017/PAR, per cui *"il rischio degli abusi descritti è storicamente per essi più ricorrente, attesa la maggiore facoltà di auto-organizzazione riconosciuta ai medesimi e l'elevata specializzazione della loro professionalità. Per i titolari di posizioni dirigenziali, dunque, il principio di onnicomprensività risulta notevolmente ampliato, atteso che si riferisce agli incarichi comunque conferiti al dirigente da amministrazioni terze - anche se per ciò stesso connesse esclusivamente con la loro qualifica soggettiva, ovvero con la designazione operata da parte dell'amministrazione di appartenenza"...*

¹⁵ V. deliberazione 10/SEZAUT/2016/QMIG del 23 marzo 2016, dove i magistrati contabili chiudono la questione affermando che *"la corretta interpretazione dell'articolo 93, comma 7-ter, d.lgs. 163/2006, alla luce delle disposizioni recate dal d.l. n. 90/2014 e dei criteri individuati dalla legge delega n.11/2016, è nel senso dell'esclusione dall'incentivo alla progettazione interna di qualunque attività manutentiva, senza distinzione tra manutenzione ordinaria o straordinaria"*.

¹⁶ In tal senso Corte dei Conti sez. Sardegna, del. 122/2016; sez. Veneto, del. 134/2017; sez. Puglia, del. 5/2017; sez. Umbria, del. 51/2017.

¹⁷ Corte dei Conti Lombardia deliberazione n.191/2017.

1.4 Le indennità

1.4.1 Servizio mensa e Buoni pasto

La materia è disciplinata dagli artt. 45 e 46 del CCNL del 14.09.2000, cd code contrattuali, che dettano le condizioni per la fruizione della mensa o, in alternativa, per l'erogazione del buono pasto. In particolare, le disposizioni contrattuali richiamate, stabiliscono che possono usufruire della mensa i dipendenti che prestino attività lavorativa al mattino con prosecuzione nelle ore pomeridiane, con una pausa non superiore a due ore e non inferiore a trenta minuti. La medesima disciplina si applica anche nei casi di attività per prestazioni di lavoro straordinario o per recupero. Il comma 6 dell'art. 45 esclude in ogni caso ogni forma di monetizzazione indennizzante. Nel caso in cui la mensa sia gestita da terzi, i dipendenti che usufruiscono del servizio mensa sono tenuti a pagare per ogni pasto un corrispettivo pari ad un terzo del costo unitario risultante dalla convenzione. Nel caso di mancata attivazione del servizio mensa l'Ente eroga il buono pasto, pari alla somma che l'ente è tenuto a pagare per ogni pasto e cioè i due terzi a suo carico più il terzo a carico del dipendente.

L'art. 13 del CCNL del 9 maggio 2006 prevede poi che *“Nell'ambito della complessiva disciplina degli artt. 45 e 46 del CCNL del 14.9.2000, gli enti individuano, in sede di contrattazione decentrata integrativa, quelle particolari e limitate figure professionali che, in considerazione dell'esigenza di garantire il regolare svolgimento delle attività e la continuità dell'erogazione dei servizi e anche dell'impossibilità di introdurre modificazioni nell'organizzazione del lavoro, con specifico riferimento a quelli connessi all'area della protezione civile, all'area della vigilanza e all'area scolastica ed educativa ed alla attività delle biblioteca, fermo restando l'attribuzione del buono pasto, possono fruire di una pausa per la consumazione dei pasti di durata determinata in sede di contrattazione decentrata integrativa, che potrà essere collocata anche all'inizio o alla fine di ciascun turno di lavoro”*. Su tale aspetto si è espressa l'ARAN che con parere del 10 giugno 2015 ha osservato che l'estensione del beneficio del buon pasto può riguardare solo limitate figure professionali individuate dalla norma, soggette a particolari condizioni di lavoro e sempre che ricorrano i presupposti indicati dall'art. 45 comma 2 del CCNL 2000.

Il Comune di Novate Milanese fruisce di un servizio mensa gestito dalla società partecipata Meridia (di cui si tratterà in particolare nell'apposito paragrafo sulle partecipate). Il costo del buono pasto è pari ad euro cinque, di cui due terzi a carico del Comune ed un terzo a carico del dipendente, con decurtazione sulla busta paga del mese successivo a quello di fruizione del pasto. Fanno eccezione i due operai che effettuano il servizio di apertura, chiusura e custodia degli impianti sportivi comunali nei seguenti orari: periodo settembre/giugno dalle 15.18 alle 23.30, con un'ora di pausa dalle 19.30 alle 20.30, e dalle 15.48 alle 24.00 con un'ora di pausa dalle 20.30 alle 21.30; periodo luglio/agosto dalle 8 alle 17.00, con un'ora di pausa dalle 12.00 alle 13.00, e il venerdì dalle 8.00 alle 12.00, come attestato dal Dirigente dell'area servizi alla persona con nota resa in data 22 marzo 2018, (ALL7) e come da relativo mansionario (ALL8)

Ai suddetti operai, come riscontrato nei relativi cedolini stipendiali, viene corrisposta un'indennità sostitutiva di mensa, pari ad euro 3,34 per ogni giornata di effettiva presenza per almeno 8 ore, come attestato dal competente ufficio, l'indennità viene erogata data l'incompatibilità dell'orario di servizio con la fruizione del servizio mensa (ALL9). La previsione di tale indennità sostitutiva per i due operai è già contenuta in un accordo del 2004 e poi trasfusa nei vari CCDI. Da ultimo la stessa viene prevista nel CCDI parte normativa 2016-2018 art. 35 secondo cui *“Tenuto conto che il servizio mensa attuato dall'Amministrazione Comunale, garantisce la somministrazione dei pasti ai dipendenti limitatamente dalle ore 13 alle ore 14 dal lunedì al venerdì, ai dipendenti in servizio che effettuano un orario ordinario incompatibile con l'utilizzo del servizio mensa, viene riconosciuto un corrispettivo pari ai 2/3 al costo di un pasto per ogni giorno interamente lavorato. Nel caso di giornata lavorata in parte a seguito di permessi o ferie, il corrispettivo verrà riconosciuto solo se vengono lavorate almeno due ore oltre la pausa.*

2. Attualmente i dipendenti che hanno diritto al buono pasto sono gli operai addetti agli Impianti Sportivi”.

La corresponsione di tale indennità appare illegittima e la norma del CCDI affetta da nullità, alla luce dell'art. 45 comma 6 che espressamente vieta ogni forma di “monetizzazione indennizzante”.

Non appare neppure applicabile, nel caso di specie, l'art. 13 del CCLN del 2006 sopra citato, non rientrando gli operai addetti agli impianti sportivi in alcuna delle figure professionali individuate espressamente dal CCNL e non ricorrendo i presupposti indicati dall'art. 45 comma 2 del CCNL (attività lavorativa che dal mattino si protragga nel pomeriggio).

Per completezza occorre dire che, proprio in ragione del particolare orario svolto, gli operai addetti agli impianti sportivi percepiscono l'indennità per orario notturno e festivo con una maggiorazione oraria del 20% ai sensi dell'art. 24 comma 5 del CCNL 2000 (v. art. 26 del CCDI parte normativa 2016-2018). Da un riscontro sui cedolini stipendiali relativi all'anno 2017 è emerso che della stessa fruiscono effettivamente i due operai addetti agli impianti sportivi, di cui uno dichiarato inabile al lavoro a far data dal 28 febbraio 2018.

Con l'art. 17 del CCDI parte economica 2017, in applicazione dell'art. 13 del CCNL del 2006, è stato stabilito di corrispondere i buoni pasto a determinate figure professionali nel caso in cui prestino l'attività lavorativa e le relative pause fuori dagli orari di funzionamento della mensa, in particolare si prevede la corresponsione dei buoni pasto al personale della biblioteca limitatamente alla giornata del sabato ed al personale dell'area vigilanza e della cultura, tenuto ad assicurare lo svolgimento di attività lavorativa oltre il termine del proprio ordinario orario di lavoro per assicurare la continuità nell'erogazione dei servizi. L'importo del buono pasto viene fissato in euro 5.

In applicazione di tale disposizione, l'Ente ha già provveduto al relativo acquisto per un consumo stimato di 13 buoni pasto a settimana per un totale di 700 buoni/anno e per un costo annuo pari ad euro 2.964,22 iva inclusa (giusta DD n.91/2018).

Si rileva che essendo il costo del servizio mensa attivato dall'Ente, pari ad euro 5 a pasto, come già sopra evidenziato e come accertato con l'esame a campione della fattura della Società Meridia, prot. n. 253 del 13.02.2018), il valore del buono pasto introdotto dall'art. 17 del CCDI 2017 non può essere pari a cinque euro in quanto, come si legge anche nel Parere ARAN Ral n. 1910 *“la disciplina contrattuale, prevedendo che il valore nominale del buono pasto deve corrispondere ai due terzi del costo unitario di un pasto medio, ha inteso fornire un criterio per*

quantificare la spesa massima che può essere posta a carico dell'Ente nel caso di attivazione del servizio dei buoni pasto". Ne consegue che il buono pasto, nel caso in questione, può avere un valore pari a due terzi di cinque e dunque pari a 3,33 euro.

Diversamente, oltre a non osservare la disposizione contrattuale, si creerebbero condizioni di discriminazione con tutti gli altri dipendenti che usufruiscono ordinariamente del servizio mensa corrispondendo all'Ente un terzo del valore del pasto.

Inoltre si ribadisce che per poter usufruire del buono pasto, rideterminato nel valore secondo quanto appena espresso, debbono comunque ricorrere i requisiti di cui all'art. 45 comma 2, dato anche il puntuale richiamo fatto nell'art. 13 del CCNL del 2006.

1.4.2 Indennità disagio

L'art. 28 del CCDI dell'Ente periodo 2016-2018, parte normativa, stabilisce che *“ l'indennità di disagio per articolazione flessibile dell'orario di lavoro è corrisposta al personale con mansione di “Educatore Asilo Nido” il cui l'orario di lavoro è articolato anche con turnazioni al fine di poter erogare il servizio in tutte le fasce orarie previste.2. L'indennità in oggetto compete solo nelle giornate di effettiva presenza in servizio.3. L'importo dell'indennità viene fissato in € 1,13 per ogni ora di servizio”.*

Precedentemente, in virtù dell'art. 19 CCDI parte normativa 2013-2015, veniva prevista per detto personale la maggiorazione oraria per indennità di turno, corrisposta fino al 2015 per n. 6 unità, come rilevato anche dall'esame a campione dei cedolini stipendiali relativi all'anno 2014, poi sostituita dal 2016 con l'indennità di disagio di cui beneficiano attualmente tre educatrici di Cat. C, stante due collocamenti in pensione ed un decesso.

Prima di esaminare le suddette indennità percepite dal personale dell'asilo nido, si descrive brevemente la situazione degli asili nido in essere presso il Comune. Originariamente gli asili comunali erano tre. Nel 1999 viene costituita l'Azienda speciale Asscom e con delibera di CC n.89 del 27 luglio 2000 si decide di trasferire alla stessa due degli asili nido comunali. Al Comune restava un asilo comunale gestito direttamente con personale del Comune. Dopo la gestione antieconomica di Asscom, nel 2011, in seguito a delibera di CC n.73 del 20.02.2010, il Comune riprende gli asili dati in gestione, di cui uno viene soppresso e per l'altro si bandisce una gara per l'affidamento a terzi della gestione. Con la stessa gara si affidano all'esterno anche i servizi di supporto al personale educativo dell'asilo gestito direttamente dal Comune con personale comunale. Al personale educativo del Comune è stata corrisposta, oltre all'indennità professionale, anche quella di turno fino al 2015, sostituita dal 2016 con l'indennità di disagio. In merito all'indennità di turno, si osserva che la stessa non poteva essere erogata. Come stabilito dalla Corte di Cassazione con sentenza 8254 del 7 aprile 2010 *“Non hanno diritto all'indennità di turno i dipendenti del Comune che, pur avendo un orario articolato, lavorano in una struttura che non offre la continuità del servizio, ad esempio perché non è aperto la domenica. Le condizioni per l'erogazione dell'indennità di turno sono espressamente indicate nell'art. 22 del Ccnl. 14 settembre 2000 e devono sussistere tutte contemporaneamente”.* Inoltre di recente l'ARAN, in un parere reso nel 2017 al Comune di Busto Arsizio, ha stabilito che l'articolazione dell'orario di tale personale è incompatibile con l'indennità di turno. Solo per l'anno 2014, in base ai cedolini stipendiali

esaminati, sono state corrisposte alle sei educatrici indennità di turno mediamente pari a circa euro 1.500 annui.

Per quanto concerne l'indennità di disagio, erogata alle educatrici dall'anno 2016 con un importo che si attesta mediamente sui mille euro l'anno, la stessa, in base all'art. 17 comma 2 lett.e) del CCNL dell'1.4.1999, vale a remunerare specifiche modalità e condizioni sia spaziali che temporali dell'attività lavorativa. La disciplina di tale indennità, anche in relazione al trattamento economico, è demandata alla contrattazione integrativa.

Al personale educativo dell'asilo nido, tuttavia, è già dovuta una specifica indennità istituita con l'art. 37 comma 1, lett. c, del CCNL 1995, analogamente a quanto previsto per il personale di vigilanza (art. 37 comma 1 lett. b), qualificata come professionale dall'art. 31 comma 7 del CCNL del 14.9.2000 in quanto legata allo svolgimento delle mansioni tipiche e specifiche per le quali tale personale viene assunto, proprio in ragione delle particolari condizioni di lavoro e dell'orario prestato.

Stante l'identica ratio alla base delle due indennità non è possibile prevederne il cumulo. In base all'orientamento dell'ARAN ormai consolidato dal 2015 in poi, il principio generale in materia di cumulo di trattamenti accessori è quello per cui il singolo lavoratore può cumulare più compensi o indennità accessorie solo purché questi siano correlati a condizioni e causali diverse, secondo le previsioni della contrattazione collettiva, con conseguente illegittimità della corresponsione di più di un compenso per la medesima fattispecie.^{18 19}

1.4.3 Indennità responsabilità lett. F e lett. I dell'art. 17 del CCNL dell' 1.04.1999 introdotto dall'art. 36 comma 2.

L'art. 17 comma 2 del CCNL come modificato dall'art. 36 comma 2 del CCNL del 22.01.2004 2004, disciplina alla lett. F le indennità per specifiche responsabilità relative ad incarichi conferiti dall'Amministrazione in ragione del loro particolare spessore e che giustifichino, secondo criteri di ragionevolezza, un incremento stipendiale. La lett. I del medesimo articolo prevede l'indennità da corrispondere a determinate figure professionali quali ad esempio l'ufficiale di stato civile ed anagrafe o l'archivista, in ragione delle specifiche responsabilità. Diversa è l'entità

¹⁸ V. ARAN RAL 1254/ 2015 e 1971/2018

¹⁹ L'ARAN con parere RAL 1304/2012, si era espressa in un caso analogo, riguardante la possibilità di cumulo tra indennità di disagio e indennità professionale di vigilanza prevista dal medesimo art. 37 comma 1, escludendo la possibilità del cumulo e stabilendo che tale indennità *“non costituisce un'indennità professionale legata esclusivamente al mero possesso di un determinato profilo professionale,....ma presuppone necessariamente anche l'esercizio delle funzioni....proprio per la propria specifica causale che ne legittima l'erogazione (remunerare, cioè, le medesime condizioni in lavoratori le cui mansioni, in generale, sono retribuite tenendo conto anche dei rischi e del disagio insiti nelle stesse), in linea generale, dovrebbe ritenersi non cumulabile con una ulteriore indennità di disagio (o di rischio) che, in base alle previsioni della contrattazione integrativa, prenda a base di riferimento proprio ed esclusivamente lo svolgimento delle attività tipiche già compensate con questa indennità....”*

dell'indennità che nel primo caso può raggiungere l'importo di 2.500 euro, mentre nel secondo caso è stabilita dal contratto in 300 euro.

Nel Comune di Novate vengono corrisposte entrambe queste indennità.

In particolare le stesse sono previste agli artt. 24 e 25 del CCDI parte normativa 2013-2015 e nell'ultimo CCDI parte normativa 2016-2018 agli artt. 30 e 31.

L'indennità di cui all'art. 17 comma 2 lett.I), in base al prospetto fornito dagli uffici, viene corrisposta a n. 17 dipendenti in qualità di dipendenti di anagrafe e stato civile, di formatori professionali del servizio Informagiovani, di responsabile di archivi informatici e di responsabili di attività inerenti la protezione civile.

Per quanto concerne invece le specifiche responsabilità di cui all'art. 17, comma 2 lett. f), per le quali è stata stanziata nel CCDI la somma di euro 10.000 l'anno, la stessa risulta attribuita a n. 9 unità di personale. Sono stati esaminati a campione gli atti di attribuzione dell'indennità di cui trattasi ai dipendenti sotto elencati.

| Dipendente | Decreto n. | Data | Dal | Al | Importo |
|------------|------------|------------|------------|------------|---------|
| [REDACTED] | | 27/07/2011 | 01/01/2011 | 31/12/2011 | 800 |
| | 31 | 19/12/2011 | 01/01/2012 | 31/12/2012 | 800 |
| | 21 | 03/06/2013 | 01/06/2013 | 30/06/2014 | 800 |
| | 4 | 01/07/2014 | 01/07/2014 | 31/12/2015 | 1000 |
| | 28 | 29/12/2015 | 01/01/2016 | 31/12/2016 | 1000 |
| | 8 | 04/01/2017 | 01/01/2017 | 31/12/2017 | 1000 |
| [REDACTED] | 9 | 04/01/17 | 01/01/17 | 31/12/17 | 1000 |
| [REDACTED] | | 01/12/2011 | 01/12/2011 | 31/12/2012 | 800 |
| | 23 | 03/06/2013 | 01/06/2013 | 30/06/2014 | 800 |
| | 5 | 01/07/2014 | 01/07/2014 | 31/12/2015 | 800 |
| | 30 | 29/12/2015 | 01/01/2016 | 31/12/2016 | 800 |
| | 10 | 04/01/2017 | 01/01/2017 | 31/12/2017 | 800 |
| [REDACTED] | 18 | 03/05/2012 | 01/06/2012 | 31/12/2012 | 800 |

| | | | | | | |
|--|----|------------|------------|------------|--------|--|
| | 24 | 03/06/2013 | 01/06/2013 | 30/06/2014 | 800 | |
| | 8 | 01/07/2014 | 01/07/2014 | 31/12/2015 | 800 | |
| | 32 | 30/12/2015 | 01/01/2016 | 31/12/2016 | 800 | |
| | 2 | 02/01/2017 | 01/01/2017 | 31/12/2017 | 1000 | |
| | | 02/08/2011 | 01/01/2011 | 31/12/2011 | 800 | |
| | 33 | 19/12/2012 | 01/01/2012 | 31/12/2012 | 800 | |
| | 25 | 03/06/2013 | 01/06/2013 | 30/06/2014 | 800 | |
| | 6 | 04/07/2014 | 01/07/2014 | 31/12/2015 | 800 | |
| | 34 | 30/12/2015 | 01/01/2016 | 31/12/2016 | 800,00 | |
| | 4 | 02/01/2017 | 01/01/2017 | 31/12/2017 | 800,00 | |

Dall'esame degli atti è emerso che al dipendente [REDACTED], in qualità di impiegato amministrativo-ufficio anagrafe, vengono corrisposte entrambe le indennità sia dell'art. 17 comma 2 lett.f), che 17 comma 2 lett. i). A tal proposito si rileva che, come evidenziato anche dall'ARAN nel parere RAL n.1875 del 2016, detta possibilità di cumulo è necessariamente connessa al presupposto della diversità degli incarichi, se questi coincidono deve escludersi ogni possibilità di cumulo.

1.5 Le progressioni orizzontali

Come è possibile ricavare dalla tabella relativa all'utilizzo del fondo, la maggior parte delle risorse di parte stabile è dedicata al finanziamento delle PEO. A partire dall'anno 2015 e stante il divieto di corrispondere arretrati per il periodo 2011-2014, sono cessati gli effetti dell'art. 9 DL 78/2010 in merito al blocco degli incrementi stipendiali che era stato prorogato fino al 31 dicembre 2014 dal DPR 4 settembre 2013 n.122²⁰.

Le progressioni orizzontali, nella ratio definita dal legislatore (art. 23 del D.lgs.150/09 anche nella nuova formulazione intervenuta con il D.lgs. 74/2017 e art. 52, comma 1 bis, del D.lgs.165/01), già presente nella norma contrattuale di riferimento (art. 35 CCNL del 07.04.1999), rispondono a finalità di incentivazione e valorizzazione del personale in servizio, nell'ottica del miglioramento dei servizi, connesso ad una corretta attivazione del ciclo delle performance delineato dalla riforma Brunetta. Sulla base del dettato normativo, i beneficiari devono essere una

²⁰ V. circolare RGS n. 8/2015.

quota limitata di dipendenti, essendo illegittimo stanziare risorse che arrivino ad attribuire la progressione orizzontale se non alla totalità dei dipendenti, comunque alla maggioranza. Per raggiungere lo scopo voluto dal Legislatore è necessario che l'Ente, sulla base del sistema di valutazione di cui si è dotato (art. 6 CCNL del 31 marzo 1999, art. 7 D. lgs. 150/09 e art. 5 comma 11 bis del DL95/12²¹), dia effettiva applicazione al principio di selettività attraverso scelte autonome ed ulteriori rispetto ai criteri di valutazione definiti a livello di CCDI. In ogni caso, la valutazione presuppone l'assegnazione tempestiva degli obiettivi individuali, in assenza dei quali non è possibile dare corso a valutazione alcuna. A tale proposito, l'ARAN nel parere n. 399-5F4 ha specificato che *“l'attivazione delle selezioni per la progressione economica orizzontale, per evidenti e semplici ragioni di trasparenza e correttezza dei comportamenti, debba essere sempre portata a conoscenza di tutti i lavoratori, preventivamente rispetto all'anno da valutare, in modo da consentire agli stessi, in partenza, uguali possibilità di partecipazione. Sotto questo profilo è evidente che, sapendo di essere oggetto di valutazione per la progressione economica orizzontale, sulla base dei criteri precedentemente adottati, ciascun lavoratore potrà adottare, autonomamente, le conseguenti decisioni in ordine ai contenuti, qualitativi e quantitativi, della propria prestazione lavorativa ritenuti più idonei al conseguimento dell'obiettivo di un trattamento economico più elevato. Diversamente operando, ammettendo cioè una selezione significativamente retroattiva, a parte i dubbi di correttezza di una tale opzione alla luce di quanto sopra detto, si rischia non solo un risultato non effettivamente selettivo ma anche una soluzione che potrebbe essere percepita come ed intesa come “una sanatoria generalizzata”.*

Per quanto concerne la decorrenza delle Progressioni è ormai definitivamente acclarato che la stessa può retroagire al primo gennaio dell'anno in cui viene approvata la graduatoria al termine del relativo procedimento.²² Questo comporta che non possono essere utilizzati gli esiti delle valutazioni dell'anno in corso.

Il Comune di Novate ha, nel corso del triennio 2015-2017, attribuito progressioni orizzontali sulla base esclusivamente dei criteri di valutazione descritti nel CCDI di riferimento, non essendo stati rinvenuti ulteriori atti dirigenziali di determinazione dei criteri e delle modalità di avvio della selezione. A tale riguardo occorre osservare che la contrattazione a livello decentrato può riguardare solo la specificazione e/o integrazione dei criteri già definiti a livello di CCNL del 31 marzo 1999 art.5, ma non altri aspetti, di esclusiva competenza della parte datoriale pubblica sulla base di atti di natura privatistica assunti dai dirigenti ai sensi dell'art. 5 comma 2 del D.lgs.165/2001²³.

Si riporta di seguito tabella fornita dagli uffici e riepilogativa delle progressioni orizzontali effettuate con relativa decorrenza economica dal 2010 al 2017.

²¹ Art. 5 comma 11-bis DL 95/2012: “Per gli stessi fini di cui al comma 11, la misurazione e valutazione della performance individuale del personale è effettuata dal dirigente in relazione: a) al raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo o individuali; b) al contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa di appartenenza e ai comportamenti organizzativi dimostrati”.

²² V. da ultimo parere della RGS n.49781/2017 con cui si riepiloga l'ormai consolidato orientamento in materia.

²³ V. dichiarazione congiunta n. 2 di corredo al CCNL 22 gennaio 2004.

Tabella10-PEO2015-2017
PROGRESSIONI ECONOMICHE
CON DECORRENZE DIVISI PER CATEGORIE

| | det.1065/2011 liquidata 03/2015 | det. 812/2015 liquidata 12/2015 | det. 812/2015 liquidata 12/2015 | det. 906/2016 liquidata 12/2016 | det. 971/2017 liquidata 12/2017 |
|---------|--|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|------------------------------------|
| | giuridiche 12/2010 economiche 01/2015 | ec. 01/2015 | ec. 07/2015 | ec 01/2016 | EC. 07/2017 |
| CAT. B | 2 | 2 | 1 | 1 | 2 |
| CAT. B3 | 5 | 2 | 2 | 2 | 3 |
| CAT. C | 6 | 4 | 9 | 8 | 13 |
| CAT.D | 1 | 4 | 2 | 3 | 3 |
| CAT. D3 | | | | | 1 |
| | 14 | 12 | 14 | 14 | 22 |

Come si evince dalla tabella, l'Ente ha effettuato progressioni nell'anno 2010 riconoscendo, in ossequio alla normativa di cui all'art.9 DL 78/2010, la decorrenza solo giuridica dal 1° dicembre 2010, e la decorrenza economica dal 1 gennaio 2015. Tali progressioni sono state attivate con CCDI sottoscritto in data 27 luglio 2011. Dopo il venir meno del blocco, l'Ente ha proceduto ad attribuire nuovamente progressioni economiche orizzontali. In particolare per l'anno 2015 sono stati stanziati nel fondo complessivi 17.000 euro di cui 10.000 per finanziare progressioni con decorrenza 1° gennaio 2015 ed ulteriori 7.000 per finanziare progressioni con decorrenza 1 luglio 2017; per l'anno 2016 sono stati stanziati complessivi 10.000 euro con decorrenza della progressione al 1° gennaio 2016 e per il 2017 15.000 euro con decorrenza 1° luglio 2017, giuste DD n.812/15, 906/16 e 971/17.

L'attivazione di tali progressioni è stata eseguita rispettivamente con CCDI sottoscritti in data 11.12.2015, 30.11.2016 e 13.11.2017.

In particolare, per l'anno 2015, sulla base di quanto previsto dall'art.11 del CCDI, si sono svolte due tornate di progressioni orizzontali, la prima sulla base dei criteri definiti dall'art. 27 del CCDI parte normativa 2015-2017, la seconda sulla base di un nuovo sistema di valutazione, definito nella scheda di valutazione allegata al CCDI (**ALL10**) sottoscritto appunto il 11.12.2015. In particolare, nell'art. 11 del citato CCDI si legge che : *"l'attuale sistema, (media delle valutazioni di produttività conseguita negli anni precedenti ponderata con l'anzianità di servizio nell'ultima posizione economica conseguita) non viene abrogato ma conservato come parametro di idoneità ad accedere alla successiva specifica valutazione, dalla quale scaturirà poi la graduatoria finale per l'effettiva attribuzione nei limiti del budget di € 7.000."* Con determina n. 812 del 22 dicembre 2015 si è proceduto a stilare l'elenco del personale inquadrato nella progressione economica attribuita (**ALL.11**).

Per l'anno 2016 le progressioni orizzontali sono state attivate con il CCDI sottoscritto in data 30.11.2016, con decorrenza 1 gennaio 2016 e sulla base dei criteri di valutazione definiti nel CCDI parte normativa, sottoscritto il 23.11.2016 e che sostanzialmente recepisce il sistema di valutazione introdotto con il CCDI 2015. Con DD n.906 del 6 dicembre 2016 è stato stilato elenco dei beneficiari della progressione (**ALL.12**).

Per l'anno 2017 con CCDI, sottoscritto il 13 novembre 2017, vengono attivate le progressioni economiche orizzontali con decorrenza 1 luglio 2017, il cui elenco viene stilato con DD n. 971 del 15 dicembre 2017 (**ALL.13**).

Analizzando gli elenchi delle progressioni orizzontali è emerso che alcune unità di personale hanno ottenuto due, o addirittura tre passaggi di categoria, nel periodo considerato come da seguente prospetto:

| Dipendente | PEO 2010 con decorrenza 1/1/2015 | Peo 2015 decorrenza 01/01/2015 | Peo 2015 Decorrenza 1/07/2015 | Peo 2016 | Peo 2017 Decorrenza 01/07/17 | Posizione finale |
|------------|---|--------------------------------------|-------------------------------------|----------|------------------------------------|---------------------|
| [REDACTED] | Da B4 a B5 | | Da B5 a B6 | | Da B6 a B7 | B7 |
| [REDACTED] | | | Da C1 a C2 | | Da C2 a C3 | C3 |
| [REDACTED] | | | Da B3 a B4 | | Da B4 a B5 | B5 |
| [REDACTED] | Da C1 a C2 | | Da C2 a C3 | | Da C3 a C4 | C4 |

Sono state esaminate a campione dagli elenchi allegati alle determinazioni sopra citate, le schede di valutazione relative ai beneficiari delle posizioni attribuite. In particolare, per l'anno 2015, sono state esaminate le schede di valutazione di [REDACTED] (collocata in pensione il 31.10.2016), [REDACTED] a, firmate dal valutatore rispettivamente in data 17-16 e 21 dicembre 2015; per l'anno 2016 quelle di [REDACTED], [REDACTED] (collocata in pensione a far data dal 30 giugno 2017), firmate dal valutatore rispettivamente in data 30 novembre e 1 dicembre 2016; per l'anno 2017 le schede di [REDACTED], [REDACTED] (collocata in pensione il 31 gennaio 2018), [REDACTED] firmate dal valutatore rispettivamente in data 13 e 14 dicembre 2017.

Conclusioni

Anche in tale ambito si rileva, analogamente a quanto emerso per l'altro istituto premiante della produttività, l'assenza delle condizioni e dei requisiti previsti dal quadro normativo di riferimento per l'attribuzione delle progressioni orizzontali. In particolare, l'avvenuta attivazione delle stesse da parte di CCDI sottoscritti a fine anno di riferimento, ha comportato l'assenza di quei criteri di effettiva selettività voluti dal legislatore e che richiedono la fissazione di regole a monte e non a valle del processo di valutazione. La fissazione a posteriori di criteri di attribuzione ha reso poi possibile dei passaggi che non si sarebbero potuti verificare in un contesto rispettoso delle norme. Infatti, come evidenziato nel prospetto, poiché in base alla norma del CCNL la permanenza per poter accedere alla categoria economica superiore è di due anni nella posizione da cui si proviene, aver stabilito, a posteriori, la decorrenza di alcune posizioni dal 1° luglio 2017, ha consentito ad alcune unità di poter effettuare il passaggio di categoria che non sarebbe stato possibile laddove la decorrenza fosse stata fissata al 1° gennaio. Ne consegue che si pone fuori dal quadro normativo di riferimento una valutazione relativa all'anno in corso.

1.6 Straordinario

Dai vari CCDI relativi al periodo 2012-2017 e come riepilogato nella dichiarazione resa dal Segretario Generale (ALL14) il fondo per il lavoro straordinario ammonta annualmente ad euro 44.681,00. Il complessivo utilizzo di detto fondo, compreso l'istituto della Banca ore previsto dall'art. 18 del CCDI parte normativa 2013-2015, è riassunta nelle seguenti tabelle:

| | |
|---------------------------------|------------------|
| RIEPILOGO ANNO 2017 | |
| FONDO STRAORDINARI 2017 | 44.681,00 |
| SPESO | 30.096,09 |
| ACCANTONAMENTO | |
| BANCA ORE | 12.892,10 |
| RISPARMIO | 1.692,81 |
| RIEPILOGO ANNO 2016 | |
| FONDO STRAORDINARI 2016 | 44.681,00 |
| SPESO | 26.664,99 |
| ACCANTONAMENTO | |
| BANCA ORE | 14.078,92 |
| RISPARMIO | 3.937,09 |
| RIEPILOGO ANNO 2015 | |
| FONDO STRAORDINARI 2015 | 44.681,00 |
| SPESO | 26.033,37 |
| ACCANTONAMENTO BANCA ORE | 17.119,98 |
| RISPARMIO | 1.527,65 |
| RIEPILOGO ANNO 2014 | |
| FONDO STRAORDINARI 2014 | 44.681,00 |
| SPESO | 31.324,82 |
| ACCANTONAMENTO BANCA ORE | 13.356,18 |
| RISPARMIO | 0,00 |
| RIEPILOGO ANNO 2013 | |
| FONDO STRAORDINARI 2013 | 44.681,00 |
| SPESO | 31.454,04 |
| RISPARMIO | 13.226,96 |
| RIEPILOGO ANNO 2012 | |
| FONDO STRAORDINARI 2012 | 44.681,00 |

| | |
|------------------|------------------|
| SPESO | 41.687,84 |
| RISPARMIO | 2.993,16 |

Lo straordinario è regolato dall'art. 38 del CCNL 14/9/2000 del comparto Regioni Enti locali, in base al quale *“le prestazioni di lavoro straordinario sono rivolte a fronteggiare situazioni di lavoro eccezionali e pertanto non possono essere utilizzate come fattore ordinario di programmazione del tempo di lavoro e di copertura dell'orario di lavoro”*. Inoltre la prestazione di lavoro straordinario deve essere *“espressamente autorizzata dal dirigente, sulla base delle esigenze organizzative e di servizio individuate dall'ente.”*.

E' stato richiesto di esaminare, a campione, lo svolgimento dello straordinario per gli anni 2015-2016-2017 dei seguenti dipendenti:









Come riferito dai competenti uffici, lo straordinario effettuato viene comunicato su apposita piattaforma in intranet e autorizzato dal responsabile. Dai prospetti relativi al campione selezionato (ALL.15) emerge che l'autorizzazione è per lo più resa dopo la prestazione effettuata. Inoltre, dalle causali riportate nell'allegato prospetto, si evidenzia che lo straordinario, nella stragrande maggioranza dei casi, viene utilizzato per compensare lo svolgimento di ordinarie mansioni di lavoro contravvenendo al disposto di cui all'art. 38 CCNL sopra citato. Inoltre non viene rispettato l'obiettivo posto dall'art. 14 comma 3 in merito alla riduzione progressiva e stabile della spesa ad esso destinata.

1.7 La dirigenza

La dirigenza presso il Comune di Novate è stata istituita con delibera GC n. 357 del 20 dicembre 2000 che ha previsto tre posti di qualifica dirigenziale. Tali posti sono stati ricoperti dall'anno 2002 con due assunzioni a tempo indeterminato e, dal 1° gennaio 2007, con un dirigente assunto ai sensi dell'art. 110 TUEL. Il 1° aprile 2011, in seguito al collocamento anticipato in quiescenza di uno dei due dirigenti assunti a tempo indeterminato, si è proceduto ad una riorganizzazione dell'Ente disposta con delibera di GC n. 207 del 23.12.2010, come integrata con delibera GC n. 55 del 29.03.2011. Con quest'ultima delibera, in particolare, si è stabilito di non coprire più il posto dirigenziale resosi vacante, per arrivare eventualmente alla definitiva soppressione del posto e si rideterminavano le aree dirigenziali accorpando i servizi che prima afferivano all'area Servizi alla persona nelle due aree “Servizi generali e alla persona” e “Servizi al territorio”, nel cui ambito confluiva anche la Polizia locale. Con delibera di GC n. 169 del

15.11.2011 si procedeva alla ripesatura delle posizioni dirigenziali con l'individuazione di quattro fasce e la collocazione dei due dirigenti in servizio nelle prime due fasce, come da seguente prospetto ricavabile dal verbale dell'OIV n. 3 del 10 novembre 2011:

| Area | Dirigente | Posizione | % | Risultato | % | Totale |
|--|--------------------------|------------------|--------|---------------|--------|-------------------|
| Servizi Generali e alla Persona | [REDACTED] | 45.102,33 | 73,81 | 16.000 | 26,19% | 61.102,33 |
| Servizi al territorio e Polizia locale | [REDACTED] [REDACTED] | 42.000,00 | 76,68% | 12.770 | 23,32% | 54.770 |
| Totale | | 87.102,33 | 75,17 | 28.770 | 24,83 | 115.872,33 |

Gli incarichi, nelle due posizioni come rideterminate alla luce dei citati atti, sono stati conferiti con provvedimenti del Sindaco rispettivamente n. 12 e n.13 del 21/11/2011.

Con deliberazione di G.C. n. 117 del 23/06/2015 si provvede ad una riduzione di dette indennità. In particolare, si legge nella delibera che, "da una analisi dei dati statistici disponibili relativi a comuni limitrofi, risulta che la retribuzione di posizione dei dirigenti del Comune di Novate Milanese è mediamente superiore rispetto alle analoghe retribuzioni degli altri Enti; Ritenuto.....disporre che il fondo complessivamente quantificato attualmente in euro 115.873,00, sia ridotto nella sua parte variabile in misura sufficiente a determinare una riduzione della retribuzione di posizione pari al 15% annuale delle somme assegnate a titolo di retribuzione di posizione..." (ALL.15). In conseguenza di ciò le posizioni dei due dirigenti in servizio vengono rideterminate in euro 38.337 e 35.700. Inoltre con la medesima delibera si dispone l'azzeramento, a far data dal 1° luglio 2015, dell'incremento di cui all'art. 26 comma 3 del fondo (in realtà tale incremento risulta del tutto azzerato per l'anno 2015, come si vedrà più compiutamente nel paragrafo successivo dedicato al fondo).

In seguito a tale nuova pesatura, con decreti sindacali n. 5 e 9 del 26 giugno 2015 si conferiscono i due incarichi ai dirigenti già precedentemente incaricati.

Con successiva delibera GC n. 159 del 25 ottobre 2016, si è provveduto a modificare l'organigramma a far data dal 1° novembre 2016, assegnando in staff al Segretario Generale, nel cui ambito di competenza già rientravano le funzioni inerenti Anticorruzione, Controlli Interni, Partecipate, Ufficio Appalti e Trasparenza, il settore Personale ed Organizzazione, prima affidato all'area Servizi Generali ed alla Persona alla quale viene invece affidato il settore Sportello al cittadino e Comunicazione. Con verbale dell'OIV n.7 del 6 dicembre 2016 si dispone pertanto la ripesatura, a far data dal 1 gennaio 2017, del Dirigente dell'Area Servizi Generali ed alla persona e posizioni organizzative afferenti, restando tuttavia invariata l'indennità di posizione già riconosciuta.

Con delibera n. 103 del 27 giugno 2017 si approva una nuova modifica dell'organigramma, a far data dal luglio 2017, e si accorpa il settore personale e organizzazione al settore Segreteria Generale, a seguito del collocamento in quiescenza della responsabile, titolare di posizione organizzativa, precedentemente assegnata all'area Servizi Generali e alla Persona

1.7.1 II FONDO DEI DIRIGENTI

Tabella 11-Costituzione fondo dirigenti 2004-2015(art. 26 CCNL- Area dirigenza)

| Art.26 | 2004 | 2010 | 2011 Al 01.01 | 2011 Dal 01.04 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|----------------|----------------|------------------|-------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Comma 1a) | 56.239,35 | 56.239,35 | 84.359 | 84.359 | 84.359 | 84.359 | 84.359 | 84.359 |
| Comma 1e) | 14.756 | 1.026 | | 12.347 | | 1470 | 5.386 | |
| Comma 3 | 28.800 | 88.002 | 59.362 | 13.178 | 13.178 | 13.178 | 13.178 | 0 |
| CCNL 22/02/2006 art. 23 c. 1 | 1.040 | 1040 | 1.560 | 1.560 | 1.560 | 1560 | 1.560 | 1.560 |
| CCNL 22/02/2006 art.23c. 3 | 2.151,08 | 2.151 | 2.151 | 2.151,08 | 2.151 | 2.151 | 2.151 | 2.151 |
| CCNL 14/05/2007 art. 4 c. 1 (€1.144 x tre dirigenti) | | 3.432,00 | 3.432 | 3.432,00 | 3.432 | 3.432 | 3.432 | 3.432 |
| CCNL 14/05/2007 art. 4 c 4 (0,89 monte salari 2003 (€ 183.108,76) | | 1.630 | 1.630 | 1.630 | 1.630 | 1.630 | 1.630 | 1.630 |
| CCNL 22 ottobre 2010 2010 art.16 | | 1.435 | 1.435 | 1.435 | 1.435 | 1.435 | 1.435 | 1.435 |
| CCNL 3 agosto 2010 Art. 5 c. 1 | | 1.833 | 1.833 | 1.833 | 1.833 | 1.833 | 1.833 | 1.833 |
| CCNL 3 agosto 2010 Art. 5 c. 4 | | 6.295 | 6.295 | 6.295,29 | 6.295 | 6.295 | 6.295 | 6.295 |
| DL 78/2010 art. 9 c. 2 bis | | | | 46.184 | | | | |
| Tot. Fondo | 102.986 | 163.083 | 162.057 | 128.220 | 115.873 | 117.343 | 121.259 | 102.695 |

Dalla tabella sopra esposta emerge che vi è stato un aumento del fondo anno 2010 rispetto a quello del 2004 per l'incremento dell'art. 26 comma 3, successivamente ridotto, a far data dal 1° aprile 2011, della somma di € 46.184,00 per il collocamento in pensione e successiva soppressione del relativo posto dirigenziale ricoperto.

Per quanto concerne la parte c.d. stabile del fondo, con Determinazione del Segretario Generale n.762 del 19 ottobre 2011 (**ALL.16**), si è proceduto ad una ricognizione in sanatoria, inserendo nel fondo di cui all'art. 26 comma 1 lett. a), sulla base della situazione organizzativa in essere al 1° gennaio 2011, anche la retribuzione relativa al dirigente a tempo determinato fino a quel momento esclusa dalla costituzione del fondo. Effettuata questa ricostruzione, si procede, sempre con il medesimo atto, a costituire il fondo con decorrenza 1 aprile 2011, appunto in seguito al

collocamento in quiescenza di uno dei due dirigenti a tempo indeterminato, operando la conseguente riduzione che però viene integralmente ad incidere sulla parte c.d. variabile del fondo e non sulla parte stabile.

Occorre poi aggiungere che la riduzione operata nell'anno 2011 per il personale cessato non è stata riportata nel fondo dell'anno 2014. A tale riguardo, nella determinazione n. 874 del 29.12.2015 (ALL.17), vengono addotte le stesse motivazioni fornite per il fondo del comparto (v. sopra pag.14) per cui la mancata applicazione al fondo del 2014 della riduzione permanente di cui all'art. 1 comma 456 viene giustificata con il fatto che il fondo del 2014 risulta sensibilmente inferiore a quello del 2010. Valgono qui le stesse considerazioni espresse a proposito del fondo del comparto circa la necessità di applicare il taglio al fondo del 2014 dato il doppio vincolo introdotto dalla norma di riferimento. Di conseguenza il fondo del 2015 avrebbe dovuto riportare il taglio consolidato nel 2014.

1.7.2 Gli incrementi di cui all'art. 26 comma 3

L'art. 26 comma 3 del CCNL 1999, specularmente all'art. 15, comma 5 del comparto, prevede che, in caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli quali-quantitativi dei servizi esistenti, a cui sia correlato un ampliamento delle competenze con incremento del grado di responsabilità, gli enti valutano la possibilità di incrementare le risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri provvedendo all'adeguamento del fondo per compensare il trattamento accessorio dei dirigenti. Anche in questo caso, come già esaminato per il comparto, è necessario che ricorrano precisi presupposti, essendo inoltre preclusa la possibilità di applicare la disciplina con effetto retroattivo.²⁴

L'art. 26 comma 6 specifica che la verifica della sussistenza delle condizioni per l'applicazione di tale incremento è oggetto di contrattazione decentrata integrativa ai sensi dell'art. 4 comma 1 del contratto medesimo. Quest'ultimo, al comma 4, prevede che negli enti con meno di cinque dirigenti, le materie indicate nel comma 1 sono oggetto di concertazione ai sensi dell'art. 8, salvo che non trovi applicazione la disciplina dell'art. 6 sulla contrattazione collettiva decentrata integrativa di livello territoriale. L'art. 8 del CCNL va letto in combinato disposto con l'art. 7 comma 2 per cui, nel caso in cui si tratti di materie per le quali il presente CCNL prevede la concertazione o la contrattazione collettiva decentrata integrativa, l'informazione deve essere preventiva.

Fatta questa premessa di carattere normativo si procede ad esaminare l'incremento di cui all'art. 26 comma 3 disposto dal Comune di Novate e di cui si registra un sensibile aumento confrontando il fondo 2010 con quello del 2004.

Successivamente alla verifica ispettiva, svoltasi tra maggio e giugno del 2006, che aveva tra l'altro rilevato sia la mancata contrattazione, che la mancata costituzione del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato, con delibera di GC n. 316 del 30.11.2006 (ALL.18) si effettua una ricostruzione dei fondi dall'anno 2003 motivando, tra l'altro, i vari incrementi di cui all'art. 26, comma 3, dall'anno 2003 all'anno 2006, con le varie riorganizzazioni intervenute.

²⁴ V. ARAN parere AII 62/2012.

Nell'anno 2006, peraltro, si passava dai 28.800 dell'anno 2004 ad euro 31.700, somma via via incrementata fino ad arrivare al fondo del 2010 con un incremento pari ad euro 88.002. Sebbene dall'anno 2011 in poi si sia avviata una progressiva riduzione di tale incremento, fino alla completa eliminazione nell'anno 2015, tuttavia, per gli anni di permanenza nel fondo, emergono alcune criticità.

Innanzitutto si rileva che, anche se non obbligato, il Comune di Novate, successivamente alla verifica ispettiva, ha approvato il 16 maggio 2007 il contratto decentrato integrativo per la dirigenza 2006-2009, giusta delibera GC n.104 del 15.05.2007. Ciò comporta che, in ossequio alla normativa contrattuale integrativa, di cui l'ente si è dotato, per l'incremento di cui all'art. 26 comma 3 si doveva osservare quanto previsto dall'art. 26, comma 6, CCNL essendo in tal caso demandata alla contrattazione integrativa la verifica della sussistenza dei processi legittimanti l'incremento di cui si parla. L'art. 3 u.c. del citato contratto integrativo prevedeva infatti che *“la misura delle risorse aggiuntive da destinare al fondo per la dirigenza, secondo quanto indicato nei commi precedenti, sarà definita annualmente tra le parti in apposita sessione negoziale”*. In realtà l'Ente ha proceduto annualmente alla sola costituzione del fondo, ma non anche alla stipula del CCDI di riferimento per la parte economica. Come espresso dalla stessa Corte dei Conti²⁵ *“la funzione che, con riferimento alle risorse variabili stanziare per il personale non dirigente è svolta dalla certificazione dei nuclei di valutazione, è assolta dalla contrattazione decentrata integrativa, la quale viene a fungere da condicio iuris di legittimità per l'inserimento delle relative somme nel fondo”*.

Ma anche a voler sostenere che l'ente non fosse obbligato a stipulare contratti decentrati integrativi in virtù del richiamo di cui all'art. 4 comma 4, avendo in organico un numero di dirigenti inferiore a 5, tuttavia ugualmente non sono state osservate le procedure di cui all'art. 8 in materia di concertazione (obbligatoria per espressa previsione dello stesso art.4) e che richiedeva l'informazione preventiva ai sindacati. Tale informazione preventiva non è mai stata resa ed anzi, in qualche determinazione di costituzione del fondo, si fa espresso riferimento ad una informazione successiva.

Di conseguenza l'incremento di cui all'art. 26 comma 3 è sempre stato disposto con un decisione unilaterale dell'Amministrazione, pratica non consentita dal disposto contrattuale.

Inoltre, nelle varie determinazioni di costituzione dei fondi esaminate dall'anno 2010 fino all'anno 2014 compreso, non vengono espresse le ragioni per l' effettivo aumento delle competenze e delle responsabilità volte a giustificare l'incremento del fondo.²⁶

Si osserva inoltre che le determine di costituzione del fondo per gli anni 2010-2011, non recano le certificazioni del collegio dei revisori.

²⁵ Deliberazione sezione regionale di controllo per la Liguria n. 39/2016.

²⁶ Aran nell'orientamento applicativo AII_99 del 5 settembre 2012, citato nella delibera della Corte dei Conti di cui alla precedente nota, ricorda che *“la scrivente Agenzia ha sempre consigliato comunque di tenere conto.....anche delle ampie e dettagliate indicazioni già fornite in materia, relativamente all'analoga regolamentazione contenuta nell'art. 15 comma 5 del CCNL del 1 aprile per l'incremento delle risorse decentrate del personale non dirigente, con gli orientamenti applicativi RAL 076-RAL 077”*.

Alla luce di quanto rappresentato, risulta illegittimo l'inserimento nel fondo della somma relativa all'incremento di cui all'art. 26 comma 3 per violazione dell'art. 26 comma 6 e dell'art. 40 bis del D.lgs.165/2001 negli importi riferiti al periodo 2010-2014 evidenziati nella tabella n.11.

1.8 Incarichi conferiti ai sensi dell'art.110Tuel

Il Comune di Novate Milanese ha sempre coperto, fin dall'istituzione in pianta organica, il posto di dirigente dell'Area tecnica con contratti a tempo determinato ai sensi dell'art. 110 comma 1 TUEL.

Sono stati esaminati, senza rilevare criticità, gli atti e le procedure relative all'assunzione del

Con deliberazione della Giunta Comunale n.182 del 18/11/2010 è stato modificato il regolamento di organizzazione in materia di incarichi dirigenziali a tempo determinato aggiungendo "l'art. 25 bis – Copertura di posti in dotazione organica di natura dirigenziale ai sensi del combinato disposto di cui agli artt. 110 D. Lgs. 267/2000 e 19, comma 6, D. Lgs. 165/2001", autorizzandosi altresì la copertura entro il 31.12.2010 della posizione dirigenziale fino a quel momento ricoperta con incarico conferito a funzionario interno, poi collocato in quiescenza;

Con DD n.887 del 18.11.2010 si è proceduto all'indizione di apposito avviso per l'assunzione a tempo determinato, affidato all' per il periodo dicembre 2010 – giugno 2014, periodo poi prorogato fino al 30 giugno 2015.

Con avviso approvato con DD n.253 del 27 maggio si è avviata procedura poi conclusa con l'assegnazione dell'incarico all' in servizio dal 6 luglio 2015.

1.9 Posizioni Organizzative

Le posizioni organizzative del Comune di Novate Milanese sono attualmente 11, con indennità di posizione che variano da un minimo di 7.000 euro (PO pubblica istruzione e sport e servizio informatico), ad un massimo di euro 11.500 (PO polizia locale/protezione civile) e con indennità di risultato fissata nella misura del 10%, tranne quella per il Responsabile della polizia locale pari al 20%. Il numero delle posizioni nel corso del periodo considerato (2012-2017) è leggermente diminuito: nel 2012 le PO erano 14, in seguito ad una mobilità volontaria a dicembre 2012, sostituita con altro dipendente nel 2013 e a 3 collocamenti in quiescenza (dicembre 2014 e giugno 2017), si arriva alle attuali 11 posizioni, oggetto nel tempo di varie pesature (delibere GC n.17/2013, n.195/16, n.103/2017).

Dall'esame degli atti relativi al conferimento di incarico di posizione organizzativa per il periodo 2012-2017 e da un raffronto con i cedolini annuali sono emerse le seguenti criticità.

Con Decreto del Segretario Generale n.9 del 31.01.2013 è stato conferito l'incarico di posizione organizzativa per il periodo 2012-2014 alla Sig.ra , in qualità di , nell'ambito dell'area Servizi Generali e alla Persona. In tale decreto si fa riferimento alla delibera di GC n.17 del 29 gennaio 2013 con cui veniva effettuata la nuova pesatura delle PO per il periodo 01.01.13-31.12.2014 e si da contemporaneamente atto della maggiorazione dell'indennità di risultato al 20%, anziché al 10%,

per le posizioni organizzative afferenti proprio l'area Servizi generali e alla persona, stante l'assenza del dirigente preposto. La dipendente in questione era già titolare di posizione organizzativa per il periodo precedente, come risulta dal decreto n.10 del 16.01.2012 che attribuisce l'incarico per l'anno 2012, richiamando precedente atto del 2010. Dall'esame dei cedolini stipendiali relativi al periodo 2012-2014 (la dipendente è stata collocata in pensione dal 28.02.2014) è emerso che alla stessa oltre alla posizione organizzativa veniva corrisposta un'indennità di funzione pari ad euro 774,72.

La medesima indennità di funzione risulta attribuita nel periodo 2012-2014 al [REDACTED], collocato in pensione il 31.12.2014.

La corresponsione di detta indennità risulta illegittima alla luce del chiaro disposto dell'art. 10 del CCNL del 31.03.1999 per cui i compensi che possono essere corrisposti ai titolari di posizione organizzativa in base al principio dell'onnicomprendività sono esclusivamente:

- a) i compensi connessi agli incarichi di progettazione, ai sensi dell'art.92 del D.Lgs.n.163/2006 (ora occorre fare riferimento alle previsioni dell'art.113 del D.Lgs.n.50/2016);
- b) i compensi per i professionisti legali, ai sensi dell'art.27 CCNL del 14.9.2000 (in materia occorre tenere conto delle disposizioni dell'art.9 del D.L. n.90/2014, convertito dalla legge n.114/2014);
- c) i compensi per lo straordinario elettorale e dei compensi ISTAT, ai sensi dell'art.39, comma 2, del CCNL del 14.9.2000;
- d) l'indennità di vigilanza prevista dall'art. 37 comma 1, lett. b) del CCNL del 6.7.1995, ai sensi dell'art. 35 del CCNL del 14.9.2000;
- e) i compensi connessi agli effetti applicativi dell'art. 12, comma 1, lett. b), della Legge n.556/1996, spese del giudizio, ai sensi dell'art.8, comma 1, del CCNL del 5.10.2001;
- f) i compensi per lavoro straordinario elettorale prestato nel giorno del riposo settimanale, ai sensi dell'art.16 del CCNL del 5.10.2001;
- g) i compensi per lavoro straordinario connesso a calamità naturali, ai sensi dell'art.40 del CCNL del 22.1.2004;
- h) i compensi (art.6 del CCNL del 9.5.2006) connessi ai progetti per condono edilizio, secondo le disposizioni della Legge n. 326/2003.

Al di fuori di tali ipotesi, non è possibile corrispondere alcun compenso, come anche ribadito dall'ARAN nei pareri RAL 1887 e 1888 del 2016²⁷, che sottolinea come nei casi di attribuzione di maggiori funzioni l'unica possibilità è incidere direttamente sull'indennità di posizione attribuita.

²⁷ ARAN 1887/16: "... la scrivente Agenzia non può che richiamare le proprie precedenti e consolidate indicazioni in materia, secondo le quali, tenuto conto del carattere assorbente ed onnicomprensivo del trattamento economico previsto per i titolari di posizione organizzativa, rappresentato dalla retribuzione di posizione e di risultato, secondo le previsioni dell'art.10 del CCNL del 31.3.1999, in aggiunta allo stesso, i dipendenti incaricati di p. o. possono percepire solo quegli emolumenti espressamente previsti ed ammessi dalla contrattazione collettiva nazionale....In relazione al caso prospettato, si ritiene opportuno anche ricordare che un ente, in presenza di nuove attività, funzioni o responsabilità attribuite ad una posizione organizzativa, potrebbe certamente decidere di procedere, eventualmente, alla ridefinizione del valore economico precedentemente attribuito alla relativa retribuzione di posizione, ma sempre entro i limiti massimi stabiliti dalla disciplina contrattuale e nel rispetto delle medesime regole già adottate ed applicate in materia di graduazione delle funzioni delle posizioni organizzative".

Tali somme, indebitamente erogate ai dipendenti in questione, debbono quindi essere oggetto di recupero.

Infine, sempre dall'esame dei cedolini, è emerso che per l'anno 2012 è stata corrisposta ad ogni PO la somma di euro 37,50 per il pagamento dell'assicurazione per responsabilità patrimoniale in contrasto con l'art. 3 comma 59 L.244/2007²⁸.

1.10 Il Segretario comunale

Con decreto sindacale n. 21 del 24/09/2009 il Sindaco del Comune di Novate ha nominato Segretario Generale il [REDACTED], iscritto in fascia A, tutt'ora titolare della Segreteria Generale.

Con successivo decreto n. 22 dell'1.10.2009 viene affidato al Segretario l'incarico di Direttore Generale e, con successiva delibera di GC n.202 del 08.10.2009, vengono definiti gli obiettivi da assegnare. Con tale ulteriore incarico viene riconosciuta un'indennità pari ad euro 37.500 annui lordi e 2.000 parte variabile, restando tuttavia assorbito quanto già erogato per galleggiamento. Tale incarico, protrattosi per tutta la durata del primo mandato del Sindaco è venuto successivamente meno, in ottemperanza alla normativa introdotta nel 2009 che esclude tale figura per i Comuni al di sotto dei 100.000 abitanti.

Con Decreto n. 6 del 26 giugno 2016, in seguito alla delibera GC n. 117/2015 di nuova pesatura delle posizioni dirigenziali, viene rideterminata la posizione del segretario in complessivi euro 38.337 con decorrenza 1 luglio 2015.

L'indennità di risultato è stata riconosciuta nella somma pari all'11% del monte salari dell'anno di riferimento, giusti provvedimenti sindacali, a fronte di obiettivi annualmente assegnati con il piano della performance e conseguenti valutazioni rese dall'OIV.

Sono anche state verificate le determine di erogazione dei diritti di rogito, che, in ossequio alla normativa introdotta con il DL 90/2014, sono stati corrisposti fino a giugno 2014.

1.11. Incarichi esterni conferiti o autorizzati ai dipendenti comunali.

Sono stati esaminati a campione alcuni incarichi autorizzati a dipendenti comunali come da seguente prospetto:

| Anno | Dipendente | Oggetto Incarico | Periodo | Autorizzazione | Compenso | PerlaPA | Portale |
|------|------------|----------------------------------|-------------|--------------------------------|----------|---------|---------|
| 2017 | [REDACTED] | Componente commissione esterna | 18.07/31.08 | 17.07.2017 DD n.515/2017 | 1730,58 | si | si |
| 2016 | [REDACTED] | Supporto personale comune di Rho | 05.12/11.12 | 01.12.2016 | €800,00 | si | si |
| 2016 | [REDACTED] | Redazione stima | | 05.02.2016 | gratuito | si | si |

²⁸ V. Corte dei conti, sez. reg. Lombardia deliberazione 57/2008.

| | | | | | | | |
|------|--------------------------|--|--------------|----------------------------|----------|----|----|
| | | immobile proprietà Parrocchia | | | | | |
| 2015 | ██████████ ██████████ | Supporto personale comune di Rho | 14.04/19.04 | 21.04.2015 DD. n.199/15 | 600 | si | si |
| 2015 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 23.04/31.10 | | 5.000 | si | |
| 2015 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 14.11/31.12 | | 600 | si | |
| 2015 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 13.11./13.12 | | 600 | si | |
| 2015 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 14.04/19.04 | | 600 | si | |
| 2014 | ██████████ ██████████ | Incarico docenza | 28.01/30.04 | DD 27/2014 | 562,50 | si | si |
| 2014 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 02.02/05.12 | | 600 | si | si |
| 2013 | ██████████ ██████████ | Collaborazione Consorzio bibliotecario | 17.07/31.07 | 17.07.2013 DD 474 | 1.250,00 | si | si |
| 2013 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 30.11/8.12 | 29.11.2013 DD 831 | 685,00 | si | si |
| 2013 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 30.11/8.12 | 29.11.2013 DD 831 | 430,00 | si | si |
| 2013 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 30.11/8.12 | 29.11.2013 DD 831 | 750,00 | si | si |
| 2013 | ██████████ ██████████ | Supporto personale Comune di Rho | 11.04/12.04 | | 173,00 | | si |

Dagli incarichi visionati, emerge che nel periodo 2013-2016 vengono reiterate autorizzazioni per il personale appartenente al Corpo della Polizia Locale del Comune di Novate, a svolgere incarichi di supporto per manifestazioni ed eventi fieristici in favore del Comune di Rho. Nelle determinate di autorizzazione esaminate a campione, l'importo corrisposto viene quantificato in

relazione all'impegno orario richiesto al personale autorizzato, citando l'art. 53 del D.lgs.165/2001 e l'art 108 del Regolamento Uffici e servizi. In particolare, in base a tale norma regolamentare, è previsto che gli incarichi ai dipendenti comunali con rapporto di lavoro a tempo pieno o superiore al 50% possa essere autorizzato quando abbia, tra l'altro, *“carattere temporaneo ed occasionale, definito nella sua natura e nella sua durata temporale; b) non si riferisca all'esercizio di una libera professione; c) si svolga totalmente fuori dall'orario di lavoro”*. Il precedente art. 107 preclude *“gli incarichi che si svolgono durante l'orario di ufficio o che possono far presumere un impegno o una disponibilità in ragione dell'incarico assunto anche durante l'orario di servizio, salvo che il dipendente fruisca di permessi, ferie o altri istituti di astensione dal rapporto di lavoro o di impiego”*.

Le collaborazioni svolte presso il Comune di Rho relative al personale di vigilanza sopra menzionato, sono dunque gestite come incarichi esterni, di natura occasionale. In realtà detti incarichi, che comunque non paiono avere il carattere dell'occasionalità, dato il loro reiterarsi negli anni e più volte nell'arco dello stesso anno, vengono giustificati nella lettera di richiesta in base al disposto di cui all'art. 4 della Legge 65/1986 (Legge quadro sull'ordinamento della polizia locale) e dell'art. 9 della L.R. n.6/2015 (Disciplina regionale dei servizi di polizia locale e promozione di politiche integrate di sicurezza urbana), di cui si riportano in nota le disposizioni²⁹. Tuttavia, dalla lettura delle norme richiamate, non è dato rinvenire l'applicabilità agli incarichi in questione delle disposizioni di cui all'art. 53 del D.lgs.165/2001 sopra citato, in particolare l'art. 4 della L.65/1986 parla di “missioni”. In realtà, sia l'art. 4 della Legge 65/1986 che l'art. 9 della Legge regionale n. 6/2015, collocato sistematicamente dopo l'articolo relativo alla gestione associata del servizio, fanno riferimento alla necessità e promozione di accordi tra enti per far fronte ad esigenze di carattere temporaneo. Tali accordi, che si inquadrano nell'ambito della disposizione generale di cui all'art. 15 L.241/90, dovrebbero, appunto, prevedere termini e modalità di utilizzo del personale. Dalla documentazione fornita dall'Ente e relativa ad uno degli incarichi riportati nel prospetto(ALL.19), non risulta alcun accordo stipulato tra i due Enti, ma solo la richiesta del Comune di Rho e l'autorizzazione del responsabile della polizia locale allo svolgimento dell'incarico.

²⁹ Art. 4 L. 65/1986 -Regolamento comunale del servizio di Polizia Municipale- “I comuni singoli o associati adottano il regolamento del servizio di Polizia Municipale, che, in particolare, deve contenere disposizioni intese a stabilire:1) che le attività vengano svolte in uniforme; possono essere svolte in abito civile quando ciò sia strettamente necessario per l'espletamento del servizio e venga autorizzato;2) che i distacchi e i comandi siano consentiti soltanto quando i compiti assegnati ineriscano alle funzioni di Polizia Municipale e purché la disciplina rimanga quella dell'organizzazione di appartenenza; 3) che l'ambito ordinario delle attività sia quello del territorio dell'ente di appartenenza o dell'ente presso cui il personale sia stato comandato;4) che siano osservati i seguenti criteri per i sottoelencati casi particolari: a) sono autorizzate le missioni esterne al territorio per soli fini di collegamento e di rappresentanza; b) le operazioni esterne di polizia, d'iniziativa dei singoli durante il servizio, sono ammesse esclusivamente in caso di necessità dovuto alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza; c) le missioni esterne per soccorso in caso di calamità e disastri, o per rinforzare altri Corpi e servizi in particolari occasioni stagionali o eccezionali, sono ammesse previa esistenza di appositi piani o di accordi tra le amministrazioni interessate, e di esse va data previa comunicazione al prefetto”.

Art. 9 L.R. Lombardia n.6/2015 -(Accordi tra enti locali per servizi esterni di supporto e di soccorso) “1. Al fine di far fronte a esigenze di natura temporanea, la Regione promuove l'accordo tra le amministrazioni interessate per l'impiego di operatori di polizia locale presso amministrazioni locali diverse da quelle di appartenenza. In tal caso gli operatori sono soggetti alla direzione dell'autorità locale che ne ha fatto richiesta, mantenendo la dipendenza dall'ente di appartenenza agli effetti economici, assicurativi e previdenziali”.

In linea generale gli incarichi svolti per altre Amministrazioni, fuori dall'orario di servizio, si inquadrano nel c.d. scavalco d'eccedenza.³⁰ Tale possibilità è tuttavia prevista solo per i Comuni di popolazione inferiore a 5.000 abitanti in base a quanto previsto dall'art. 1, comma 557 della legge 30 dicembre 2004, n. 311.³¹

Altra possibilità è riconosciuta dall'art.1 comma 58-bis della L. n. 662/1996, che, attenuando il vincolo di esclusività della prestazione del dipendente pubblico, riconosce per il dipendente part time, la possibilità di svolgere attività lavorativa per altri enti previa autorizzazione dell'amministrazione di appartenenza. Per gli enti locali tale possibilità è poi enucleata nell'art. 14 del CCNL del comparto Regioni - Enti locali del 22.01.2004, recante il titolo "Personale utilizzato a tempo parziale e servizi in convenzione" (su cui cfr. orientamento ARAN RAL670, nonché, cfr. Lombardia/988/2010/PAR e Lombardia/676/2010/PAR)". In particolare, ai sensi del primo comma della disposizione contrattuale: *"Al fine di soddisfare la migliore realizzazione dei servizi istituzionali e di conseguire una economica gestione delle risorse, gli enti locali possono utilizzare, con il consenso dei lavoratori interessati, personale assegnato da altri enti cui si applica il presente CCNL per periodi predeterminati e per una parte del tempo di lavoro d'obbligo mediante convenzione e previo assenso dell'ente di appartenenza. La convenzione definisce, tra l'altro, il tempo di lavoro in assegnazione, nel rispetto del vincolo dell'orario settimanale d'obbligo, la ripartizione degli oneri finanziari e tutti gli altri aspetti utili per regolare il corretto utilizzo del lavoratore. La utilizzazione parziale, che non si configura come rapporto di lavoro a tempo parziale, è possibile anche per la gestione dei servizi in convenzione"*.

Come di recente precisato dalla Sezione della autonomie (deliberazione n. 23/2016), *"trattasi di fattispecie concreta a sé stante che individua una modalità di utilizzo reciproco del dipendente pubblico da parte di più Enti", mediante la quale, "rimanendo legato all'unico rapporto d'impiego con l'Ente locale originario, il lavoratore rivolgerebbe parte delle proprie prestazioni lavorative a favore anche di detto Comune in forza dell'autorizzazione dell'Ente di appartenenza, di cui la convenzione regolativa dei rapporti giuridici tra i due Enti assumerebbe carattere accessivo"*.

Gli accordi di cui alle suddette norme previste dalla L. 65/1986 e dalla L.R. 6/2015 non paiono discostarsi dalle disposizioni fin qui esaminate.

Gli incarichi di cui si tratta sono stati pertanto autorizzati in violazione dell'art. 53 D.lgs 165/2001 e degli artt. 107 e 108 del Regolamento Uffici e Servizi.

2. LE SOCIETÀ PARTECIPATE

2.1 Le partecipazioni del Comune di Novate Milanese

Con delibera di Giunta Comunale n.17 del 29 gennaio 2013 avente ad oggetto "Modifica dell'organigramma e nuova graduazione delle posizioni organizzative dal 01.01.2013" si è

³⁰ V.Delibera 105/2016 Corte Conti Molise; Sezione controllo Lombardia con deliberazioni n. 118 del 4 aprile 2012 e n. 448 del 18 ottobre 2013 e Sezione controllo per la Regione siciliana, del. n. 128 del 9 settembre 2014.

³¹ Art. 1, comma 557 della legge 30 dicembre 2004, n. 311 "I comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, i consorzi tra enti locali gerenti servizi a rilevanza non industriale, le comunità montane e le unioni di comuni possono servirsi dell'attività lavorativa di dipendenti a tempo pieno di altre amministrazioni locali purché autorizzati dall'amministrazione di provenienza".

proceduto ad istituire l'Ufficio Partecipate nell'ambito del Settore Servizi Civici e interni, in staff al Segretario Generale, all'epoca Direttore Generale. Gli artt. 9 e 10 del regolamento sui controlli interni, approvato con delibera CC n. 26 del 16 aprile 2013 in ottemperanza degli obblighi introdotti dal DL 174/2012, stabiliscono le modalità di indirizzo, monitoraggio e gestione delle partecipate. Nella relazione sui controlli inviata alla Corte dei Conti in data 1 ottobre 2013, atti prot. n.017771, il Comune da atto di essere tenuto all'applicazione delle disposizioni sui controlli delle partecipate a far data dal 2015 ai sensi dell'art. 147 quater del TUEL,³² ma di esercitare medio tempore l'attività di controllo ispirandosi alle norme regolamentari approvate.

In ossequio all'art. 1, commi 611 e ss., della L.190/2014, con delibera CC n. 17/2015 si è incaricato il Sindaco di predisporre il piano di razionalizzazione, successivamente inoltrato alla Corte dei Conti con nota prot. n. 6550 del 14 aprile 2015, alla quale è stata poi trasmessa, con nota prot. n.23383 del 28.10.2016, la relazione sui risultati conseguiti. Da ultimo l'Ente, con delibera CC n. 44 del 26 settembre 2017 ha approvato il piano di revisione straordinaria delle partecipazioni, come previsto dall'art. 24 TUSP e dall'art. 21 del Decreto correttivo, trasmesso alla Corte dei conti con nota prot. n. 21225 del 24 ottobre 2017.

Attualmente il Comune detiene partecipazioni dirette nelle seguenti Società:

| Società | Servizio | Anno di costituzione | Quota partecipazione | Risultati esercizi 2013-2015* |
|--------------------------------------|--|----------------------|----------------------|---|
| Azienda Servizi comunali srl (ASCOM) | Farmacie comunali | 2007 | 100,00- in house | 2013: 40.312 2014: 62.207 2015: 100.257 |
| Meridia Spa | Refezione scolastica e servizi di ristorazione | 2004 | 49,00 | 2013: 4.602 2014: 4.360 2015: 77.055 |
| Cap Holding Spa | Servizio idrico integrato | 2000 | 0,908 | 2013: 3.779.384 2014: 4.611.475 2015: 14.025.530 |

*dati presenti nel piano di revisione straordinaria del 26.09.2017.

Precedentemente il Comune deteneva partecipazioni nella Società Cis Novate, messa in liquidazione nel 2015 e di cui è stato dichiarato il fallimento con sentenza del Tribunale di Milano R.G. n. 553 del 24 giugno 2016, con cessazione dell'attività al 27 giugno 2016. Si riporta il risultato

³² Cfr. Corte dei Conti-Sezione Regionale di Controllo per la Liguria, delibera n.73 del 16 ottobre 2015 "...tale tipologia di controllo interno è obbligatoria dal 2015, per gli enti con popolazione superiore ai 15.000 abitanti. Tuttavia, va ricordato come il controllo sugli equilibri finanziari, introdotto dall'art. 147, comma 2, lett. C) dello stesso d.lgs.267 del 2000, e disciplinato dal successivo art. 147-quinquies, impone comunque a tutti gli enti locali la valutazione degli effetti che si determinano sul proprio bilancio finanziario dall'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni".

di esercizio degli ultimi tre esercizi approvati 2012-2014, rinviando ad apposito paragrafo la trattazione delle vicende che hanno interessato tale Società (v.infra par. 2.4)

| 2012 | 2013 | 2014 |
|--------|-------|----------|
| 20.612 | 4.797 | -386.472 |

Per quanto concerne la Società Meridia, nella revisione straordinaria delle partecipate, approvata con la citata delibera di CC n.44 del 26.09.2017, si da atto che, pur non sussistendo i presupposti per l'obbligatoria dismissione ai sensi dell'art. 24 del TUSP, tuttavia è volontà dell'Amministrazione procedere alla relativa dismissione. Già nel piano di razionalizzazione approvato con delibera di CC n. 17/2015 si dava atto che, pur essendo la gestione del servizio positiva, tuttavia vi è stata nel corso degli anni una progressiva compressione della capacità di attivare economie di scala acquisendo la fornitura del servizio anche per altre realtà pubbliche o private, rendendo di fatto i prezzi praticati non competitivi sul mercato.

2.2 Le spese di personale

L'articolo 3, comma 5 del Dl 90/2014 ha abrogato l'articolo 76, comma 7, del Dl 112/2008, per cui è venuto meno per l'Ente locale socio l'obbligo di consolidare nella propria spesa di personale la quota relativa al personale delle società partecipate, aziende speciali e istituzioni. Si riporta di seguito la tabella fornita dall'Ente comprensiva dei dati inerenti l'obbligo di cui trattasi fino al 2013

Tabella 12 - Spese personale partecipate

| | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|
| Totale spesa di personale lorda | € 5.438.735,40 | € 5.304.689,50 | € 5.156.891,94 |
| Totale spesa corrente | € 15.124.487,80 | € 15.060.522,85 | € 16.036.919,22 |
| <i>Incidenza Spese di personale/Spese correnti</i> | 35,96% | 35,22% | 32,16% |
| Spese personale partecipate da consolidare | € 714.002,26 | € 602.432,68 | € 827.195,61 |
| Totale spesa di personale con consolidamento partecipate | € 6.152.737,66 | € 5.907.122,18 | € 5.984.087,55 |
| <i>Incidenza Spese di personale consolidate/Spese correnti</i> | 40,68% | 39,22% | 37,31% |

Sono stati acquisiti a campione i seguenti atti d'indirizzo nei riguardi delle Società partecipate in materia di osservanza degli obblighi di riduzione della spesa di personale, nonché di trasparenza e di applicazione del Codice dei contratti

| Nota di indirizzo | Destinatario |
|------------------------------|--------------|
| Prot. 15924 del 04.09.2013 | Cis Novate |
| Prot. 15929 del 04.09.2013 | Asscom |
| Prot. n.11372 del 10.05.2016 | Asscom |

2.3 Bilancio consolidato del Gruppo Novate Milanese

L'art. 11-bis del d.lgs. 118 del 2011 dispone che *“gli enti di cui all'art. 1, comma 1”* (regioni, enti locali, e, in base al ridetto richiamo, anche i loro enti e organismi strumentali) *“redigono il bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo le modalità ed i criteri individuati nel principio applicato del bilancio consolidato di cui all'allegato n. 4/4”*. Il comma 3 dell'art. 11-bis del d.lgs. 118 del 2011 precisa che *“ai fini dell'inclusione nel bilancio consolidato, si considera qualsiasi ente strumentale, azienda, società controllata e partecipata, indipendentemente dalla sua forma giuridica pubblica o privata”*. L'allegato 4/4 del d.lgs. n. 118 del 2011 disciplina i presupposti di individuazione del “gruppo amministrazione pubblica” e quelli per l'inclusione dei rispettivi bilanci in quello consolidato (non necessariamente coincidenti, cfr. paragrafo 3.1 dell'Allegato 4/4 al d.lgs. n. 118 del 2011). Il paragrafo 3.1 del Principio contabile applicato, titolato “individuazione degli enti da considerare per la predisposizione del bilancio consolidato”, precisa che, al fine di consentire la predisposizione del bilancio consolidato, gli enti capogruppo devono formare due distinti elenchi (entrambi oggetto di approvazione formale da parte della Giunta, di necessario aggiornamento, e di allegazione alla nota integrativa al bilancio consolidato) concernenti: 1) un primo, per gli enti, le aziende e le società che compongono il gruppo amministrazione pubblica, in applicazione dei principi indicati nel precedente paragrafo 2; 2) un secondo, per gli enti, le aziende e le società componenti del gruppo da comprendere nel bilancio consolidato.

Con delibera di GC n. 206 del 21.12.2016 come modificata e integrata dalla successiva delibera di GC n.92 del 15.06.2017, il Comune ha redatto due elenchi di cui uno relativo al gruppo Comune di Novate e l'altro relativo alle società che entrano nell'area di consolidamento. Nel primo gruppo rientrano:

- Cap Holding S.p.A.;
- ASCOM s.r.l.;
- Fallimento CIS Novate ssdarl;

Altri organismi:

- C.S.B.N.O. Consorzio sistema bibliotecario Nord Ovest, Azienda speciale consortile (quota di partecipazione 2,76%);
- Comuni – insieme, Azienda speciale consortile (quota di partecipazione 14,29%);
- Centro Studi PIM;
- Parco Nord Milano (quota di partecipazione 19/1000);

Nel 2° gruppo relativo all'Area di consolidamento rientrano:

- **ASCOM s.r.l.**, in quanto società interamente partecipata dal Comune di Novate Milanese, affidataria in house del servizio di gestione delle farmacie comunali [par. 2, punto 5) del Principio Contabile applicato concernente il bilancio consolidato];

- **Comuni – Insieme**, in quanto ente strumentale al quale è demandata la gestione dei servizi alla persona a prevalente carattere sociale in relazione alle attività di competenza istituzionale degli Enti consorziati [par. 2, punto 2)-e) del Principio Contabile applicato concernente il bilancio consolidato];

- **C.S.B.N.O.** - Consorzio sistema bibliotecario Nord Ovest, in quanto ente strumentale al quale è demandata la gestione dei servizi bibliotecari e culturali in relazione alle attività di competenza istituzionale degli Enti consorziati [par. 2, punto 2)-e) del Principio Contabile applicato concernente il bilancio consolidato].

Le motivazioni alla base della scelta sulle società da escludere dal perimetro di consolidamento vengono illustrate nella relazione sulla gestione e nota integrativa allo schema di bilancio consolidato, approvati con delibera GC n.133 del 6 settembre 2017. In particolare, per quanto concerne la Cap Holding spa se ne prevede l'esclusione, in quanto la partecipazione detenuta è inferiore all'1%. La Società Meridia, mista pubblico-privata con capitale minoritario del Comune, viene esclusa in quanto, anche se la società ha stipulato un contratto di servizio con il Comune, la maggior parte del fatturato della società è costituito da produzione ulteriore. In attuazione dei patti parasociali, il Comune ha il potere di nomina di due componenti del CDA su cinque e la società è sottoposta a consolidamento integrale da parte del socio di maggioranza.³³ Si specifica inoltre che alla Società, che svolge per il Comune il servizio di refezione scolastica e di mensa per i dipendenti, il Comune riconosce la differenza tra tariffa/costo e tariffa-buono pasto praticata agli utenti. Per i servizi svolti nell'esercizio 2016 il Comune ha riconosciuto alla società la somma di € 379.383,36 quale quota del costo non recuperata dall'utenza. Si da atto che in ogni caso l'esercizio al 30 settembre 2016 ha chiuso con un utile di 55.894 euro (delibera CC n. 88 del 20.12.2016).

³³ Sull'argomento cfr. delibera sez. Autonomie n. 9/2016 in materia di perimetro di consolidamento "....Ai fini di una corretta applicazione delle predette disposizioni, si osserva che l'esonero dall'obbligo di consolidamento è rimesso ad una valutazione discrezionale degli enti, i quali non si limiteranno ad eseguire l'operazione di calcolo prevista dal paragrafo 3 dell'allegato n. 4/4 (considerando irrilevanti i bilanci che presentano, con riferimento a ciascuno dei parametri individuati - totale dell'attivo, patrimonio netto e totale dei ricavi caratteristici - una incidenza inferiore al 10% per gli enti locali e al 5 % per le Regioni e le Province autonome rispetto alla posizione patrimoniale, economico e finanziaria della capogruppo), bensì terranno conto degli ulteriori criteri dettati dal principio contabile. È, infatti, precisato che «Al fine di garantire la significatività del bilancio consolidato gli enti possono considerare non irrilevanti i bilanci degli enti e delle società che presentano percentuali inferiori a quelle sopra richiamate». Inoltre, sono considerate irrilevanti le quote di partecipazione inferiori all'1% del capitale sociale della società partecipata" e Corte dei Conti Lombardia n.64/2017: "L'analisi normativa rende evidente come il "gruppo amministrazione pubblica", definito dall'articolo 1 e dai Principi contabili del d.lgs. n. 118 del 2011, si componga, ai fini del consolidamento dei bilanci, di una serie di soggetti che hanno rapporti diversificati con l'ente locale capo-gruppo. L'ambito soggettivo individuato dalle norme sembra avere l'obiettivo di includere nel consolidamento tutti quegli enti strumentali i cui bilanci possono impattare sulla situazione economico-patrimoniale dell'ente locale (cfr. art. 11-bis, comma 1, 11-ter, e paragrafi 2 e 3 dell'Allegato 4/4 al d.lgs. n. 118 del 2011). Ne consegue la sola esclusione di quei soggetti i cui risultati contabili non fornirebbero un valore aggiunto informativo rilevante e significativo ai fini della redazione del bilancio consolidato, o che ne ostacolerebbero la redazione in tempi ragionevoli e con uno sproporzionato impiego di risorse (cfr. paragrafo 3.1 dell'Allegato 4/4 al d.lgs. n. 118 del 2011)".

Il Comune di Novate Milanese non ha partecipato alla sperimentazione di cui all'art. 78 del D.lgs.118/ e, in sede di approvazione del bilancio 2015 è stato deliberato il rinvio al 2016 per l'adozione della contabilità economico-patrimoniale e del piano dei conti integrato, nonché del bilancio consolidato che è stato per la prima volta approvato con delibera di CC n. 41 del 26 settembre 2017, con un risultato d'esercizio positivo pari ad euro 554.690,48 come da seguente tabella.

Tabella 13- Bilancio consolidato

| Conto economico | Anno 2016 |
|---|---------------|
| A) Componenti positivi di gestione | 18.892.312,28 |
| B) Componenti negativi della gestione | 18.999.532,89 |
| Differenza | -107.220,61 |
| C) Proventi ed oneri finanziari | -1.333,55 |
| D) Rettifiche di valori di attività finanziarie | - |
| E) Proventi ed oneri straordinari | 957.261 |
| Risultato prima delle imposte | 848.706,84 |
| Imposte | 294.016,36 |
| Risultato dell'esercizio | 554.690,48 |

| Stato patrimoniale | Attivo | Stato patrimoniale | Passivo |
|-------------------------------|----------------------|--|----------------------|
| A) Crediti verso partecipanti | 79,83 | A) Patrimonio netto | 75.827.020,30 |
| B) Immobilizzazioni | 73.146.515,62 | B) Fondi per rischi e oneri | 33.913,25 |
| C) Attivo circolante | 14.384.477,04 | C) Trattamento di fine rapporto | 367.981,59 |
| D) Ratei e Risconti | 56.687,20 | D) Debiti | 2.912.923,95 |
| | | E) Ratei e risconti e contributi agli investimenti | 8.445.920,60 |
| Totale attivo | 87.587.759,69 | Totale passivo | 87.587.759,69 |

2.4 Cis Novate Spa

Nel 2002, con una gara a doppio oggetto, il Comune individua il socio privato Spa Cis Novate per la costituzione e la gestione di un impianto natatorio, con attivazione all'interno di servizi pubblici specifici come il servizio di idrochinesi, oltre ai classici servizi natatori e motori. Il Comune partecipa alla Società nella misura del 49%.

La società tuttavia, come si legge nella delibera di CC n. 54 del 2 agosto 2012, a cui di seguito si farà espresso riferimento, si caratterizza per una via via crescente difficoltà imprenditoriale del socio privato, tanto da determinare perdite cui si fa fronte con ricapitalizzazioni da parte dei soci, mantenendosi inalterato il rapporto tra socio pubblico (49% del pacchetto azionario) e socio privato (51%).

Nel 2008 si procede ad un'ingente ricapitalizzazione (delibera CC n.79 del 23 luglio 2008), per un importo di 1.020.000,00 euro; il Comune interviene conferendo un bene immobile

(**parcheggio**) di valore pari alla propria quota del 49%, mentre il socio privato non ottempera al pagamento integrale della quota dovuta.

Nel 2010 la Società decide di avvalersi della possibilità offerta dal Codice Civile, art. 2344 comma 1,³⁴ di cedere le azioni agli altri soci in proporzione alla loro partecipazione per un corrispettivo non inferiore ai conferimenti ancora dovuti.

Successivamente però il socio, contestando la sussistenza delle condizioni per l'avvio di tale procedura, presenta ricorso cautelare ai sensi dell'art. 670 cpc per il relativo annullamento, determinando così il sequestro giudiziario dell'intero pacchetto azionario del socio privato.

Il 14 aprile 2011 il Tribunale di Milano ritiene fondate le doglianze in merito al mancato conferimento di capitale da parte del socio privato **limitatamente ad un importo pari a 50.000 euro**, rimanendo pertanto sequestrato il rimanente pacchetto azionario.

A questo punto il Comune decide di acquistare un numero di azioni tale da consentirgli di assumere il 51% del pacchetto azionario e con delibera di CC n. 37 del 26 maggio 2011 (**ALL.20**) procede all'acquisto per una somma pari ad euro 20.000. In detta delibera, a supporto della scelta operata, viene espressamente detto che *“la situazione patrimoniale della società, inoltre, è tale che, corrispondendo alla maggior quota azionaria altrettanta maggior quota di proprietà del patrimonio sociale stesso, ivi inclusi i beni immobili e gli impianti, non vi sono rischi di un aumento di esposizione debitoria del Comune; negli ultimi esercizi inoltre la società ha operato una progressiva ristrutturazione del debito ed ha avviato iniziative per saldare alcune delle poste di debito più rilevanti, così che può ritenersi in atto un complessivo processo di risanamento della situazione patrimoniale e finanziaria della Società; il patrimonio netto della Società, pur in presenza di detta esposizione debitoria, è già ora in attivo, così che l'aumento di partecipazione azionaria si traduce di fatto in un vantaggio economico, sia pure di minima entità per il Comune; resta fermo, in ogni modo, che essendo la società soggetto giuridico e patrimoniale distinto dal Comune, risponde autonomamente delle proprie obbligazioni, non potendo queste in alcun modo ricadere sul socio Comune di Novate, anche nella veste di socio maggioritario”*.

La rimanente quota di capitale sottratta al sequestro giudiziario, pari ad euro 30.000, viene acquistata dalla Cooperativa Wellness Water & Kids, promossa da dipendenti e collaboratori tecnici già operanti presso la struttura sportiva come si legge nella delibera di CC n.69 del 20.12.2011 (**ALL.21**).

Il 2 agosto 2012 con delibera n. 54 del Consiglio Comunale (**ALL.22**), il Comune, pur dando atto che la Società ha chiuso in utile gli ultimi due esercizi (2010-2011), con previsione di chiusura in utile anche per l'anno 2012, esprime preoccupazione per la situazione debitoria accumulata negli anni, in ragione della mancanza di liquidità connessa al mai avvenuto versamento delle quote di ricapitalizzazione in capo al privato. Si da atto di aver affidato ad autorevole studio professionale [REDACTED] incarico di consulenza *“al fine di valutare, nell'ottica di un proseguimento del perseguimento degli scopi sociali delle società, quali sono le attuali possibilità, in base al citato regime normativo, che le Società possano proseguire la loro attività, secondo gli standards della gestione concorrenziale o in esclusiva dei servizi pubblici locali di rilevanza economica che devono risultare idonei a garantire i bisogni della comunità, ovvero in*

³⁴ Art. 2344, comma 1, Codice Civile *“Se il socio non esegue i pagamenti dovuti, decorsi quindici giorni dalla pubblicazione di una diffida nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, gli amministratori, se non ritengono utile promuovere azione per l'esecuzione del conferimento, offrono le azioni agli altri soci, in proporzione ((alla loro partecipazione)), per un corrispettivo non inferiore ai conferimenti ancora dovuti”*.

alternativa la possibile offerta sul mercato del pacchetto azionario detenuto dal Comune". Gli studi commissionati hanno suggerito al Comune di: "tutelare il patrimonio rappresentato dall'impianto natatorio e centro polifunzionale per servizi qualificati alla persona di proprietà di C.I.S. Novate S.p.a. e la sua destinazione a pubblico servizio; rafforzare la prospettiva di una gestione del servizio efficace ed economicamente sana da parte di C.I.S. Novate S.p.a., annullandosi le attuali esposizioni debitorie e garantendo per il futuro maggiori e migliori margini operativi alla società; tutelare comunque in modo radicale, attraverso la proprietà del bene, la possibilità di continuare ad erogare il servizio pubblico attualmente offerto dal C.I.S. anche per il futuro qualora dovessero divenire obbligatorie in forza del quadro normativo o comunque dovessero rendersi preferibili differenti formule gestorie".

Accogliendo le soluzioni proposte dai consulenti incaricati, il Comune decide di acquistare il centro polifunzionale di proprietà della Soc. Cis Novate in parte con corrispettivo e, in parte, con accollo del mutuo residuo su di esso gravante, stabilendo il valore dell'impianto attraverso il ricorso a perizia stragiudiziale di stima che individua per l'intero immobile un valore pari ad € 4.800.000. Con tale acquisto il Comune ritiene di conseguire *"il duplice vantaggio di tutelare e salvaguardare il Socio Pubblico dell'investimento iniziale conferito – oltre €. 1.700.000,00, consistenti nel conferimento del terreno e in un contributo iniziale di start up parzialmente ammortizzato mediante restituzione in servizi riabilitativi e simili, al quale importo si sono poi aggiunti ulteriori interventi di ricapitalizzazioni verificatisi negli anni successivi alla costituzione della società – sgravando la società degli oneri di ammortamento e finanziari (interessi mutuo) che attualmente gravano il conto economico riducendone l'EBIT, consolidandolo in una proiezione di futuri e possibili utili economici"*.

Con la citata delibera si stabilisce dunque di acquistare l'impianto per la somma di euro 4.500.000 (con uno sconto rispetto al valore peritale) con le seguenti modalità: accollo del mutuo ipotecario esistente sull'immobile per il valore di 3.800.000 e liberazione del Cis; di corrispondere la restante somma di euro 700.000 mediante pagamenti rateizzati in numero di cinque anni decorrenti dal 2013, con singole rate annuali di 150.000 euro per i primi 4 anni e di 100.000 per l'ultimo anno. Viene altresì stabilito che l'acquisizione lascia impregiudicato il vigente contratto di servizio valido fino al 2024 e, pertanto, si costituisce una locazione del medesimo impianto in favore del CIS dietro pagamento di un canone pari ad euro 150.000 annui per tutta la durata del contratto di servizio, soggetto a rivalutazione ISTAT a partire dal quinto anno, con autorizzazione a sublocare. Si costituisce caparra confirmatoria di euro 200.000 in favore del CIS, da restituire al Comune dopo l'atto di acquisto, poi avvenuto con atto Rep.n.7862 in data 6 dicembre 2012 a rogito Notaio Maria Clementina Binacchi in Milano.

Si prende inoltre atto positivamente del piano industriale prodotto dalla società che prevede anche la trasformazione della stessa da S.p.a a SSD (società sportiva dilettantistica) a responsabilità limitata, trasformazione poi autorizzata con delibera di CC n.39 del 21 maggio 2013 (ALL.23).

Il **22 aprile 2013**, con delibera di CC n.29, si procede ad una riduzione del capitale sociale stante il mancato versamento del capitale dovuto dal Socio. Si autorizza pertanto il Sindaco a ridurre, in apposita assemblea sociale, il capitale da € 521.796,00 ad € 275.681,00 dando atto che a quel punto, essendo il capitale solo del Comune di Novate, la Società diviene a totale partecipazione pubblica.

Il 26.09.2013 con delibera CC n.65 (**ALL.24**), il Comune effettua una ricognizione delle proprie partecipate alla luce dell'art. 3 comma 27 e ss della L.244/2007³⁵ e degli artt. 6 comma 19³⁶ e 14 comma 32³⁷ del DL 78/2010, riportati in nota nella versione vigente a quella data.

In tale delibera, con riferimento in particolare alla Società Cis Novate SSD a R.L., dopo aver premesso che la stessa è divenuta società totalmente partecipata dal Comune in seguito ad estromissione del socio privato moroso, si riepiloga quanto segue:

1) la Società ha chiuso i bilanci 2010, 2011 e 2012 in utile;

2) i bilanci 2007, 2008 e 2009 sono stati chiusi in perdita;

3) nel 2008 il Comune, allora socio minoritario, ha proceduto nella misura della propria partecipazione – 49% - alla ricostituzione del capitale sociale di CIS ex art. 2447 c.c. per effetto di perdite di gestione risultanti dal bilancio 2007, attraverso il conferimento di aree di proprietà comunale (parcheggio).

Tuttavia, dopo aver evidenziato nelle premesse che *“La valutazione della situazione economico-finanziaria della società non può prescindere dall'analisi delle vicende connesse agli inadempimenti dell'originario socio privato di maggioranza, inadempimenti che hanno indotto il*

³⁵ Art. 3 comma 27 L.244/2007 *“Al fine di tutelare la concorrenza e il mercato, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non possono costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società. E' sempre ammessa la costituzione di società che producono servizi di interesse generale e che forniscono servizi di committenza o di centrali di committenza a livello regionale a supporto di enti senza scopo di lucro e di amministrazioni aggiudicatrici di cui all'articolo 3, comma 25, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e l'assunzione di partecipazioni in tali società da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'ambito dei rispettivi livelli di competenza”.*

³⁶ Art. 6 comma 19 DL.78/2010 *“Al fine del perseguimento di una maggiore efficienza delle società pubbliche, tenuto conto dei principi nazionali e comunitari in termini di economicità e di concorrenza, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate non quotate che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle società di cui al primo periodo a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei Conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma”.*

³⁷ Art. 14 comma 32 DL 78/2010 *“Fermo quanto previsto dall'art. 3, commi 27, 28 e 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, i comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti non possono costituire società. Entro il 31 dicembre 2012 i comuni mettono in liquidazione le società già costituite alla data di entrata in vigore del presente decreto, ovvero ne cedono le partecipazioni. Le disposizioni di cui al secondo periodo non si applicano ai comuni con popolazione fino a 30.000 abitanti nel caso in cui le società già costituite: a) abbiano, al 31 dicembre 2012, il bilancio in utile negli ultimi tre esercizi; b) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, riduzioni di capitale conseguenti a perdite di bilancio; c) non abbiano subito, nei precedenti esercizi, perdite di bilancio in conseguenza delle quali il comune sia stato gravato dell'obbligo di procedere al ripiano delle perdite medesime. La disposizione di cui al presente comma non si applica alle società, con partecipazione paritaria ovvero con partecipazione proporzionale al numero degli abitanti, costituite da più comuni la cui popolazione complessiva superi i 30.000 abitanti; i comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 50.000 abitanti possono detenere la partecipazione di una sola società; entro il 31 dicembre 2011 i predetto comuni mettono in liquidazione le altre società già costituite.*

Comune, al fine di salvaguardare il servizio e i relativi beni pubblici, ad acquisire prima la maggioranza e poi la totalità della partecipazione della società”, si da atto nel dispositivo che la medesima Società, unitamente alle altre partecipate, non incorre nel divieto di mantenimento di partecipazioni previsto dalla normativa in quanto gestisce servizio pubblico locale strettamente inerente finalità istituzionali. Si prevede pertanto di proseguire la gestione senza modificare o liquidare la partecipazione, rinviando ad un successivo momento la valutazione di una possibile dismissione, in ragione di eventuali modifiche normative che dovessero sopraggiungere.

Il 1° luglio 2014, con delibera di GC n.96 (**ALL.25**), modificando quanto stabilito con precedente delibera di CC n. 54/2012 circa la rateizzazione del corrispettivo in denaro da versare al socio privato per l’acquisto dell’impianto, si decide di procedere a saldare in un’unica soluzione quanto dovuto, per la somma pari ad euro 376.000 (essendo due delle rate convenute già saldate). Con tale decisione, cui, tuttavia, stante il patto di stabilità, viene data esecuzione solo parziale - provvedendosi con DD n.706 e 902/2014 al saldo anticipato di € 300.000-, si voleva consentire alla Società, al fine di proseguire nell’azione di risanamento aziendale, di disporre di liquidità per cessare anticipatamente il rapporto con il gestore di energia elettrica, i cui costi di fornitura erano divenuti particolarmente onerosi, e dotarsi di una nuova fornitura energetica a costi di gestione inferiori.

In seguito all’abrogazione dell’art. 14 comma 32 disposta con la Legge di stabilità n.147 del 27 dicembre 2013 (art. 1 commi550-562), si provvede a commissionare, con DD n. 194 del 14 aprile 2014, apposito studio per ottenere una relazione volta ad approfondire i modelli societari in essere presso l’Ente, al fine di verificarne la compatibilità con la vigente normativa. In particolare, si richiede a detto Studio di: analizzare la situazione economico-patrimoniale di CIS Novate con riguardo a prospettive di solidità futura; analizzare la normativa statale in materia di gestione dei servizi pubblici per il tramite delle partecipate, al fine di verificare l’impatto sul bilancio comunale; di verificare la compatibilità del modello organizzativo adottato per la gestione dei servizi pubblici di idrochinesiologia ed altri servizi sportivi presso il Centro polifunzionale con gli obiettivi di finanza pubblica e con i criteri di economicità ed efficienza.

Il 24.09.2014, lo studio incaricato Boldrini rimette apposita relazione (**ALL.26**) alla quale integralmente si rinvia.

Il 16 ottobre 2014 con delibera di GC n.144 (**ALL.27**) si danno nuovi indirizzi per la dismissione, tra l’altro, della CIS Novate. Si evidenzia che, sulla scorta della relazione dello studio Boldrini, *“il risanamento della società e dell’assetto aziendale comporta che ad oggi il CIS sia in una situazione di equilibrio e anzi che la gestione tipica da strutturalmente deficitaria è divenuta profittevole, e che tuttavia il monte debitorio accumulato negli anni precedenti necessita di un significativo intervento di ricapitalizzazione al fine di abbatterne l’ammontare in misura sufficiente a consentire all’azienda di poter far fronte autonomamente al residuo;*

- in tale contesto, una ricapitalizzazione da parte del Comune sarebbe possibile, intervenendo

essa nell’ambito di un quadro confortante della gestione tipica, e quindi come atto ultimo di risanamento dei debiti pregressi, ragionevolmente senza rischi che viceversa vi siano in futuro nuove perdite derivanti dalla gestione della società stessa, e tuttavia le condizioni di criticità del bilancio proprio del Comune non sono attualmente compatibili con una immissione di capitali nella misura sufficiente al fabbisogno, stimato in circa un milione di euro, e non vi sono sufficienti garanzie che tali criticità siano superate nell’immediato

futuro;

- il quadro innanzi delineato, proprio perché rende possibile l'investimento da parte del Comune, e non agibile solo per mancanza di risorse, rende possibile ricercare sul mercato analogo investimento da parte di investitori privati, alternativamente operando quindi la dismissione del ramo d'azienda e con i relativi proventi estinguendo il debito della Società, ovvero cedendo il pacchetto azionario trasferendo pertanto il debito alla nuova proprietà della Società, come prospettato nella relazione dello Studio Boldrini; in tale ultima ipotesi il relativo contratto di servizio potrà prevedere una durata della concessione commisurata all'investimento iniziale consistente nel farsi carico il nuovo socio del monte debitorio attuale, a fronte del quale investimento la concessione avverrebbe senza la previsione di un canone remunerativo a vantaggio del Comune, fatto salvo che esso non risulti sostenibile dopo un predeterminato periodo di tempo sulla base del rapporto fra l'investimento stesso e la durata del contratto con i relativi utili, il tutto naturalmente previa analisi e predisposizione di un apposito piano economico e finanziario e previa procedura ad evidenza pubblica; in tale fattispecie il bene, ovvero l'impianto, sarà affidato al gestore direttamente in uso come parte integrante della concessione stessa del servizio;

- trovandosi il CIS nello stesso contesto economico cui dovrà subentrare l'investitore privato

al quale non verrà richiesto il canone di locazione, appare non sensato e non motivato mantenere la attuale previsione della locazione onerosa del bene in capo alla società attuale partecipata al 100% dal Comune; peraltro in tale contesto il canone di locazione potrebbe costituire di fatto un aumento della esposizione debitoria del CIS stesso cui dovrà far fronte l'investitore, sicché il suo annullamento facilita il buon esito della dismissione; appare quindi coerente col percorso innanzi delineato annullare fin d'ora il canone di locazione e dare atto che il contratto di servizio in essere, analogamente alla futura concessione, già comporta l'affidamento in uso del bene, dando atto che analogamente alle condizioni previste per la cessione della società o dell'azienda, l'indebitamento pregresso giustifica la previsione che il rapporto concessorio abbia un canone pari a zero; infine la prospettiva di dismissione della partecipazione nella società ovvero del ramo d'azienda e di gestione del servizio mediante concessione rende opportuno completare la separazione della proprietà dalla gestione del servizio, acquisendo al patrimonio del Comune anche il parcheggio, non senza rilevare che tale operazione comporta il duplice vantaggio di abbattere parzialmente il monte debitorio, e quindi rendere più agevole l'esito positivo della dismissione, e di sostanzarsi nella mera commutazione, da bene a capitale liquido, del medesimo conferimento di capitale a suo tempo effettuato dal Comune in sede di ripianamento del debito, sicché nei fatti non costituisce un nuovo trasferimento alla società ed è, appunto, coerente con la delineata prospettiva di futura gestione del servizio mediante concessione”.

Il 27 11.2014 con delibera CC n. 90 del 27.11.2014 (**ALL.28**) si stabilisce:

- 1) La cessazione dell'onerosità della locazione dell'impianto al CIS come previsto nella delibera di GC n. 144/2014;
- 2) La dismissione della partecipazione del Comune, sia mediante cessione del ramo d'azienda che mediante cessione delle quote;
- 3) L'acquisizione dell'area adibita a parcheggio a suo tempo conferita per la ricapitalizzazione effettuata nel 2008 (v. sopra) al medesimo valore economico a suo tempo

attribuito in sede di trasferimento del bene quale conferimento in natura della quota di capitale deliberata con atto del CC n. 65 del 7 ottobre 2008 pari ad euro 499.800 euro e comunque secondo il valore stabilito dall'Agenzia del demanio.

Nella delibera, a sostegno delle motivazioni concernenti la sussistenza dei requisiti d'indispensabilità e indilazionabilità dell'acquisto richiesti dall'art. 12, comma 1 ter, del DL 98/11, si adduce la necessità di dismettere la partecipazione.

Il 26 marzo 2015 con delibera CC n.17(**ALL.29**), in ossequio all'obbligo di legge introdotto con l'art. 1 comma 611 L.190/2014, si incarica il Sindaco di redigere il piano di razionalizzazione delle società e partecipazioni societarie poi approvato con atto del 14 aprile 2015 (**ALL.30**). In tale piano si da atto che *"In data 30 marzo 2015 lo Studio Boldrini ha prodotto il documento denominato "Integrazione: osservazioni conseguenti all'analisi della situazione economico-patrimoniale della società al 31/12/2014 e degli scostamenti rispetto al budget economico per l'esercizio 2014". Sulla base della nuova analisi, lo Studio Boldrini si è parzialmente discostato dalle conclusioni tratte nella prima relazione, raccomandando nelle conclusioni di "procedere alla riduzione dello stock di debito accumulato per le utenze e per le pendenze tributarie attraverso operazioni di smobilizzo degli attivi aziendali ma solo attraverso il ricorso a forme tecniche di dismissione che tutelino la società e l'acquirente, quali ad esempio quelle previste dalla legge fallimentare all'art. 67 o 182-bis o ricorrendo all'istituto del concordato preventivo in continuità o con cessione dei beni"*.

Alla luce di ciò si prevedono nel piano le seguenti misure per far fronte alla riduzione dello stock di debiti:

1) acquisizione del parcheggio, provvedendo per tale via ad una immissione di liquidità pari ad € 500.000 circa;

2) ricapitalizzazione di una perdita verificatasi nel 2009, annualmente riportata "a nuovo" nei successivi bilanci, pari a circa 170.000 €, eventualmente aumentabili fino ad € 200.000 complessivi.

In considerazione del monte debitorio della Società, per una cifra pari circa a due milioni di euro, della restante parte, non coperta dall'iniezione di liquidità operata dal Comune, avrebbe dovuto farsi carico l'operatore economico da selezionare per subentrare alla gestione.

Il 29 giugno 2015 con delibera di CC n. 40 (**ALL.31**) si dettano nuovi indirizzi, anche alla luce di alcuni fatti sopravvenuti, quali la mancata ammissione al passivo fallimentare di Ditta debitrice della società CIS per una somma pari ad euro 200.000, determinandosi così una svalutazione di tale credito che, unitamente alla perdita del 2009, avrebbe comportato la riduzione del capitale sociale al di sotto del minimo previsto dalla legge, determinando lo scioglimento e la messa in liquidazione della Società, come accertato dall'Amministratore Unico in data 13 giugno 2015. Stante tali fatti sopravvenuti, con la citata delibera il Comune, al fine di salvaguardare la continuità del servizio alla collettività, stabilisce di:

1) Acquisire il parcheggio per il valore di cui alla citata deliberazione n. 90/2014 (499.800 euro) a seguito dell'intervenuta validazione da parte dell'Agenzia del Demanio del relativo prezzo;

2) Ricapitalizzare la perdita del 2009 nella misura di € 200.000;

3) Annullare, ovvero rinunciare, al residuo credito del Comune nei confronti del CIS relativo al canone di locazione del Centro Polifunzionale, per un importo pari a € 162.500. (Si ricorda, a tal

proposito, che con la delibera di GC n.144/2014 si era già stabilito di non esigere più il canone di locazione, pertanto tale somma attiene al precedente credito);

4) Autorizzare il CIS ad accedere al cd. "concordato in bianco" riservandosi di produrre un piano di sdebitamento e di adempimento del concordato che preveda la cessione onerosa a terzi del ramo d'azienda, opportunamente depurato dai debiti, nonché le risorse messe a disposizione dal Comune e con tali complessive risorse la successiva liquidazione del CIS stesso saldando nella massima misura possibile i debiti della Società, in accordo con i creditori della stessa.

Si stabilisce inoltre di procedere alla cessione dell'azienda che doveva comprendere anche la convenzione Rep. 118838/10679 del 17.09.2002 (contratto di servizio tra CIS e Comune).

Tale delibera è stata preceduta da pregiudiziale, respinta in corso di seduta, che, per completezza, si allega (ALL.32).

In seguito a tale indirizzo, il Comune, per verificare un potenziale interesse all'acquisizione, procede mediante richiesta di manifestazione di interesse, ricevendo 6 proposte come da verbale del 31.07.2015.

L'11 novembre 2015 la Società, con atto R.G.163/2015 presso Tribunale di Milano, presenta domanda di ammissione alla procedura di concordato preventivo in bianco ai sensi dell'art. 161 comma 6 della Legge Fallimentare, a fronte della quale il Tribunale concede il termine del 18 marzo 2016 per la presentazione di una proposta definitiva di concordato preventivo o di una domanda di omologa di accordi di ristrutturazione dei debiti, nominando un commissario giudiziale per vigilare sull'attività medio tempore svolta dalla Società.

Il 22 gennaio 2016, con atto prot. n. 1641, viene presentata dai consiglieri di opposizione apposita mozione, respinta con delibera di CC n.3/2016, che si riporta in allegato in quanto nella stessa si richiamano passaggi inerenti la relazione informativa ed esplicativa depositata da Cis Novate in liquidazione presso il Tribunale di Milano (ALL.33). In particolare, poiché il Comune avrebbe dovuto procedere tramite evidenza pubblica a selezionare il privato a cui affidare la gestione dell'impianto, CIS Novate, previa autorizzazione del Tribunale, avrebbe concordato con l'ente di risolvere anticipatamente, per mutuo dissenso, il contratto di servizio a fronte del ristoro da parte del Comune di un importo fino ad **euro 1.500.000**, impegnandosi la Società a cedere anche gli asset aziendali.

Il 16 marzo 2016 con deliberazione CC n.15 (ALL.34), si autorizza Cis Novate ad inserire nella proposta di piano concordatario la cessione dell'azienda comprensiva del contratto di servizio in essere, autorizzando talune modifiche al contratto di servizio stesso e soprattutto si autorizza la Società a contemplare nuova finanza da parte del Comune per un importo di 200.000 euro, con dilazione del versamento nell'ambito della durata massima del piano concordatario (verosimilmente stimato nell'arco temporale 2017-2018). Viene previsto inoltre che la Società, in attesa di presentare il definitivo piano concordatario, possa affittare temporaneamente l'azienda, mediante procedure competitive ad evidenza pubblica da porre in essere sotto la sorveglianza del Tribunale di Milano - sezione fallimentare, assumendo pertanto l'operatore, eventualmente selezionato, la qualità di concessionario del servizio pubblico fino alla scadenza del contratto di servizio (2029).

In data 13 aprile 2016 la Società, non riuscendo a presentare un piano definitivo entro la data fissata dal Tribunale (18 marzo 2016), deposita domanda di rinuncia, domanda dichiarata improcedibile dal Tribunale con decreto del 14 aprile 2016. Nel corso di tale udienza il Pubblico Ministero presenta istanza di fallimento della Società per cui viene fissata nuova udienza di comparizione per il 24 maggio 2016 poi slittata, su richiesta della Società, al 24 giugno.

Dopo il 14 aprile, il Comune conferisce incarico di assistenza legale allo Studio legale Ichino Brugnattelli, nella persona degli Avv.ti Grasso e Szego, per ricevere assistenza in merito all'iter da seguire per assicurare la continuità del servizio e lo stato di conservazione dell'immobile dato che, la proposta della Società di presentare istanza di fallimento, corredata da offerta irrevocabile all'acquisto che potesse costituire base di gara per la procedura di evidenza pubblica da svolgersi in sede fallimentare per la cessione dell'azienda, era naufragata in quanto quell'interesse, all'epoca manifestato al Comune, non si era poi concretizzato in alcuna offerta irrevocabile. Di conseguenza la Società chiede al Comune la disponibilità a sostenere, in sede d'istanza di fallimento, la richiesta di esercizio provvisorio per il tempo strettamente necessario all'esecuzione delle procedure di cessione dell'azienda e al subentro dell'acquirente.

Il 13 maggio 2016 lo studio legale incaricato trasmette il parere, successivamente integrato in data 15 giugno 2016 (**ALL.35**) e con delibera di CC n.37 del 15.06.2016 (**ALL.36**) si delibera di sottoporre ad autorizzazione del Tribunale la seguente proposta:

- *risoluzione del contratto di servizio in essere tra il Comune e la Società CIS Novate ssrl in liquidazione, con riacquisizione in capo al Comune della piena titolarità all'affidamento in concessione a terzi della gestione del servizio pubblico e dell'Impianto Natatorio, previa definizione di un indennizzo, in favore della Società e quindi della procedura concorsuale, comprensivo dell'avviamento aziendale ivi inclusi i beni mobili e gli impianti di proprietà della Società, il cui importo dovrà essere determinato mediante apposita perizia tecnica da redigersi nel rispetto di uno dei seguenti metodi valutativi classici: 1) metodo patrimoniale, 2) metodo reddituale, 3) metodo misto patrimoniale-reddituale;*
- *affidamento temporaneo, d'urgenza, della gestione del Centro polifunzionale da parte del Comune in concessione ad un operatore economico, al fine di assicurare la continuità della erogazione del servizio pubblico a favore della collettività preservando al tempo stesso il bene immobile dal rischio di ammaloramenti per inutilizzo, determinando la durata di tale affidamento temporaneo secondo le condizioni più vantaggiose tenendo conto della stagionalità di una parte considerevole delle attività tipiche di tali servizi, e prevedendo che tale affidamento sia privo di oneri economici per il Comune (fatta salva la sola competenza della manutenzione straordinaria dell'immobile in capo al Comune in quanto proprietario dell'immobile stesso), dando atto che, in caso di riscossione di un canone concessorio, nell'ambito delle pattuizioni sulla risoluzione del contratto di servizio potrà esserne prevista la devoluzione in tutto o in parte alla procedura fallimentare;*
- *successiva indizione da parte del Comune della gara per l'affidamento definitivo della gestione del servizio in concessione a terzi, nel rispetto delle norme del nuovo Codice degli Appalti, per un periodo di 20 anni – e comunque non inferiore a 15 anni e non superiore a 25– alle condizioni economiche e di base d'asta da avvalorarsi nell'ambito di apposito piano economico e finanziario da redigere avvalendosi di apposito professionista, prevedendo l'attualizzazione del canone concessorio per il periodo corrispondente alla residua durata del contratto di servizio, comprensivo della citata proroga e la sua devoluzione alla procedura fallimentare fino alla misura dell'innanzi citato indennizzo pattuito nell'ambito dell'accordo sulla risoluzione del contratto e l'incameramento da parte del Comune della parte residua, nonché l'integrale spettanza al*

Comune del canone relativo agli anni di rapporto concessorio aggiuntivi rispetto a quelli residui del contratto di servizio oggi vigente fra Comune e Cis;

- *di confermare altresì anche nell'ambito fallimentare la proposta di acquisizione da parte del Comune dell'area di parcheggio di proprietà del Cis per l'importo di € 519.000,00, dando atto che anche in tale quadro restano inalterati i profili di interesse pubblico alla acquisizione medesima, come rappresentati nelle proprie precedenti deliberazioni relative a tale acquisizione;*
- *di dare indirizzo che nelle pattuizioni relative alla risoluzione del contratto di servizio possa tenersi conto anche della quota di valore aziendale preservata nella presente fase intercorrente dal rinvio della udienza del 24 maggio alla nuova udienza fissata al 21 giugno.*

Il 20 giugno 2016, con DD n.398 del 20 giugno 2016, in attuazione della delibera sopra citata, si conferisce incarico diretto in via d'urgenza al Dr. Donato Foresta (v. infra par. 3.2.6) per redigere una perizia in merito al valore dell'indennizzo da corrispondere alla società per la risoluzione anticipata del contratto di servizio. Il professionista incaricato trasmette la suddetta perizia (**ALL.37**) in cui viene quantificato un importo pari a 500.000 euro comprensivo dell'acquisizione dei beni mobili e degli impianti di proprietà della Società. Con delibera di GC n.90 del 20 giugno 2016 (**ALL.38**) si autorizza la stipula di apposito accordo che prevede la corresponsione della somma di 500.000 euro per la risoluzione anticipata del contratto di servizio, nonché della somma di € 519.000 per l'acquisto del parcheggio.

Il 24 giugno 2016 con sentenza n.553/2016 il Tribunale di Milano Sez. II Civile Fallimentare dichiara il fallimento di Cis Novate SSRDL e in data 27 giugno 2016 la Società cessa l'attività.

Il 28 giugno 2016 il Tribunale autorizza la ratifica dell'accordo di risoluzione del contratto di servizio di cui alla citata delibera GC n. 90/2016.

Il Comune, avvalendosi della consulenza di professionista all'uopo incaricato (v. infra par.3.2.6), procede quindi ad indire una procedura negoziata per l'affidamento in via d'urgenza, per la stagione sportiva 2016-2017, del servizio di gestione poi affidato alla società sport Management SPA SSD con scadenza 10 giugno 2017. Al fine di procedere all'indizione di apposita gara pubblica per l'affidamento definitivo del servizio, con DD n. 541 del 2 agosto 2016 si affida all'esterno la progettazione del servizio, ivi compresa la redazione del conto economico previsionale, per l'importo di 35.500 euro, trasmessa dal professionista incaricato con nota prot. n. 21315.

Il 17.11.2016, con delibera di CC n. 77 del 17.11.2016 (**ALL.39**) si approvano le clausole essenziali della concessione da porre a base di gara successivamente indetta con DD n.918/2016 e aggiudicata con DD 441 e 523/17.

Conclusioni

Come è possibile evincere dal riassunto della vicenda della partecipata Cis Novate, sono stati molteplici negli anni i tentativi del Comune di risanamento della Società in cui l'Ente ha impegnato ingenti risorse e che, come si legge nello stesso piano di razionalizzazione del 2015 (**ALL.30**), "*è partito da una situazione che appariva strutturalmente deficitaria essendosi registrate continue perdite nelle annualità precedenti, e dalla rilevazione di forti irregolarità e illegalità nella gestione imputabili alla precedente Amministrazione della Società....*".

In merito alla compatibilità delle scelte effettuate dall'Amministrazione con le varie disposizioni legislative intervenute, dalla costituzione della Società nel 2002 fino al suo fallimento dichiarato a giugno 2016³⁸, finalizzate alla eliminazione/riduzione delle partecipazioni societarie degli enti locali in ragione di determinati presupposti, e di cui l'Ente ha fornito ampia rappresentazione sia nei vari atti deliberativi, che nei piani di razionalizzazione trasmessi alla Corte dei Conti, si rileva un tentativo di salvataggio a tutti i costi di detta società in contrasto con le normative vigenti.³⁹ In particolare, come si legge nella delibera di CC n.65/2013 (ALL.24), la Società aveva registrato perdite nel triennio 2007-2008-2009, ricadendo pertanto nella previsione di cui all'art. 6 comma 19 del DL 78/2010.

Inoltre gli acquisti fatti dall'Ente, sia dell'impianto natatorio che, successivamente, del terreno adibito a parcheggio, presentano criticità in ordine al rispetto della normativa in materia di acquisto di immobili da parte degli enti locali.

L'acquisto di immobili da parte degli enti locali è disciplinato dall'art.12 del DL 98/2011 comma 1 ter e 1 quater introdotti dall'art. 1, comma 138, della Legge 24 dicembre 2012 n. 228 (legge di stabilità 2013). Il comma 1 quater introduceva per l'anno 2013 il divieto assoluto di procedere ad acquisti a titolo oneroso, divieto venuto meno per l'anno 2014, continuando tuttavia a necessitare presupposti specifici per poter addivenire all'acquisto di immobili.⁴⁰ In particolare, la norma richiede comprovate ragioni di indispensabilità ed indilazionabilità attestate dal responsabile del procedimento.

La modalità di documentazione dell'indispensabilità ed indilazionabilità delle operazioni di acquisto di immobili da parte delle Amministrazioni diverse dagli enti locali, sono state oggetto di specifico DM del 14 febbraio 2014, nonché delle istruzioni operative del MEF del 23 giugno 2014. Tuttavia la Corte dei Conti⁴¹ ha chiarito che il suddetto decreto e la connessa circolare esplicativa, fermo restando la discrezionalità dell'Amministrazione nella scelta, hanno un'indubbia valenza ermeneutica al fine di valutare la legittimità dell'acquisto dell'Ente locale alla luce dei vincoli normativi. In particolare, in relazione al requisito dell'indispensabilità, per individuare un

³⁸ Art.3 commi da 27 a 29 della L.244/2007; art. 14 comma 32 DL 78/2010; art.6 comma 19 D.L. 78/2010; art. 23 bis L. 6 agosto 2008 n.133; art. 1 commi 611 e 612 della L.n.190/2014.

³⁹ Sempre in delibera Corte dei Conti-Sezione Regionale per la Liguria, n.73 del 16 ottobre 2015 si legge: "...come evidenziato più volte dalla magistratura contabile, la responsabilità dell'andamento economico-patrimoniale, nonché finanziario, di una società partecipata da un ente locale va condivisa con il socio, sia in relazione alla programmazione iniziale del piano economico-finanziario che all'attività successivamente svolta. Ogni volta che l'amministrazione pubblica ricorre a soggetti terzi per raggiungere i propri fini (in necessaria coerenza alla missione istituzionale, come richiesto dall'art. 113 del d.lgs. n. 267/2000, ribadito, in generale, dall'art. 3, comma 27, della legge n.244 del 2007), si impongono particolari cautele al fine di garantire l'applicazione dei generali principi di buon andamento (art.97 Costituzione e art. 1 legge 7 agosto 1990 n.241), che debbono caratterizzare ogni esercizio di funzioni o erogazione di servizi.....l'attuale sistema normativo, anche in attuazione di precisi divieti di origine comunitaria, pone limiti al soccorso da parte degli enti pubblici a favore di società partecipate in situazione di precarietà finanziaria (si rinvia al citato art. 6 comma 19, del decreto-legge non 78 del 2010), affermando l'abbandono della logica del salvataggio a tutti i costi degli organismi partecipati o variamente collegati alla pubblica amministrazione".

⁴⁰ DL. 98/2011 art. 12 comma 1-ter. "A decorrere dal 1° gennaio 2014 al fine di pervenire a risparmi di spesa ulteriori rispetto a quelli previsti dal patto di stabilità interno, gli enti territoriali e gli enti del Servizio sanitario nazionale effettuano operazioni di acquisto di immobili solo ove ne siano comprovate documentalmente l'indispensabilità e l'indilazionabilità attestate dal responsabile del procedimento. La congruità del prezzo è attestata dall'Agenzia del demanio, previo rimborso delle spese. Delle predette operazioni è data preventiva notizia, con l'indicazione del soggetto alienante e del prezzo pattuito, nel sito internet istituzionale dell'ente".

⁴¹ Delibera Sezione Regionale di Controllo della Basilicata n. 40/2017 .

significato non pleonastico della locuzione “assolutamente necessario” in relazione all'adempimento di obbligo giuridico, che è in sé “necessario”, detta espressione deve essere interpretata come mancanza di soluzioni alternative (all'acquisto immobiliare) ugualmente idonee ai fini dell'adempimento dell'obbligo giuridico in questione.

Di conseguenza, nel caso di acquisto d'immobile da parte di un ente locale, debbono coesistere i seguenti elementi essenziali:

a) un obbligo di legge funzionale al perseguimento dei propri fini istituzionali ovvero un obbligo di legge funzionale a concorrere al perseguimento di interessi pubblici generali meritevoli "di intensa e specifica tutela";

b) mancanza di soluzioni alternative equipollenti, in termini di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa e sana gestione delle risorse finanziarie;

c) indifferibilità dell'acquisto, pena la compromissione del fine perseguito ovvero la soggezione a specifiche sanzioni;

I suddetti requisiti, sempre secondo la Corte dei conti debbono:

a) sussistere ex ante rispetto alla decisione di acquisto;

b) coesistere;

c) essere comprovati documentalmente;

d) essere attestati dal responsabile del procedimento non in modo generico, ma esponendo (e documentando) le concrete motivazioni poste a fondamento delle operazioni di acquisto.

Poiché lo scopo del comma 1-ter dell'articolo 12 D.L. 98/2011 è quello di conseguire, per effetto del divieto di acquisti immobiliari “non necessari”, ulteriori risparmi di spesa rispetto a quelli già imposti dall'osservanza dei vincoli sui saldi finanziari, debbono ritenersi inclusi nel divieto generale gli acquisti immobiliari che comportano un aggravio di spesa a carico dell'ente territoriale, ad eccezione di quelli necessari dal perseguimento di fini istituzionali improrogabili e non altrimenti perseguibili. Il Comune cioè, come evidenziato dalla Corte dei Conti, dovrà verificare se, alla luce del panorama normativo, lo scopo conseguito con l'acquisto rientri nei propri fini istituzionali ovvero negli obblighi-esplicitamente previsti dalla legge-di “concorso” nella tutela di un interesse specifico della collettività amministrata.

La normativa citata è entrata in vigore il primo gennaio del 2013 e, pertanto, non vi ricade l'acquisto dell'impianto natatorio avvenuto con atto del 6 dicembre 2012 e già deliberato ad agosto dello stesso anno (CC n. 54/12), ma vi rientra certamente l'acquisto dell'area adibita a parcheggio. La già citata delibera di CC n. 90/2014, pur facendo riferimento al vincolo dettato dalla norma e richiamando genericamente i requisiti d'indispensabilità ed indilazionabilità in relazione alla decisione di dismettere la partecipazione, tuttavia non da conto, attraverso apposita relazione del responsabile del procedimento, del rispetto, in concreto, della coesistenza di quegli elementi essenziali a cui sopra si è fatto riferimento (si rammenta, tra l'altro, che l'acquisto è avvenuto nel 2016, pur essendo stato deliberato con atto CC n.90/2014, ante messa in liquidazione della Società e sulla base di una relazione del professionista incaricato che rilevava all'epoca una gestione in equilibrio). Per completezza si richiama la delibera con cui la Corte dei Conti- Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, con delibera n. 26 del 1° marzo 2018, ha reso parere proprio in analogo caso in cui un Comune intendeva acquisire dalla società partecipata in liquidazione un parcheggio con accollo del mutuo residuo e riconoscimento di conguaglio economico. La Corte ha ribadito l'applicabilità della norma di cui all'art. 12, comma 1 ter, del DL 98/12, con relative modalità di

comprovarne i requisiti richiesti, a tutti gli acquisti di immobili successivi al 1° gennaio 2014 indipendentemente dalla natura “dell’operazione d’acquisto”⁴².

Come già detto, l’acquisto dell’impianto natatorio deliberato con atto CC n. 54/2012 (v. sopra) è precedente all’introduzione della normativa vincolistica, tuttavia lo stesso contravviene all’applicazione di specifiche disposizioni relative non alla possibilità di acquisto, ma alle modalità di acquisto. Infatti la compravendita di un bene immobile appartenente ad un privato da parte di un ente pubblico è assoggettato alle norme di contabilità di Stato che regolano la materia. In particolare, il riferimento normativo è qui dato dall’art. 3 del R.D. 18 novembre 1923, n. 2440 e art. 37 del regolamento attuativo n. 827/1924 per cui i contratti che comportano un’entrata o una spesa devono essere preceduti da gare salvo ipotesi eccezionali⁴³. Sul punto è intervenuto anche il Consiglio di Stato con un recentissimo parere.⁴⁴

Occorre aggiungere che ad ottobre del 2012 è entrato in vigore il D.L.174 in materia di controlli che ha modificato la lettera b del comma 1 dell’art. 239 del TUEL, introducendo l’obbligo di acquisire il parere dei revisori su proposte di ricorso all’indebitamento. Pertanto, anche se la delibera è stata assunta prima dell’entrata in vigore del decreto, tuttavia l’atto di compravendita che, si ricorda, prevedeva per una parte il subentro dell’Ente nel mutuo contratto dall’alienante, è stato stipulato dopo (6 dicembre 2012), quando tale norma era già in vigore per cui l’Amministrazione avrebbe dovuto acquisire il parere del revisore dei conti prima di procedere all’acquisto.

3. GLI INCARICHI ESTERNI

3.1 Ambito oggettivo

Com’è noto, tali incarichi si riferiscono a contratti individuali di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, stipulati con esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, per sopperire a temporanee esigenze cui le amministrazioni pubbliche non possono far fronte con personale in servizio.

Esulano, quindi, da tale contesto:

- a) le esternalizzazioni di servizi;
- b) le prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, sempreché manchi qualsiasi facoltà discrezionale dell’amministrazione;
- c) il patrocinio e la rappresentanza in giudizio dell’amministrazione;
- d) gli appalti, i contratti e gli incarichi conferiti nell’ambito delle materie regolate dal codice degli appalti pubblici per lavori, servizi e forniture, atteso che trattasi di un “*corpus*” autonomo che trova in se stesso la propria compiuta disciplina;

⁴² V. anche Delibera Corte dei Conti Lombardia n.78/2018 “... ai fini della valutazione dei requisiti della “indispensabilità e indilazionabilità” dell’acquisizione di un immobile, risulta necessario che il provvedimento di autorizzazione espliciti puntualmente i presupposti di fatto e di diritto alla base dell’acquisto al patrimonio comunale, evidenziando in particolare i vantaggi, anche economici, derivanti da tale opzione (a tal fine ulteriori indicazioni di carattere generale, anche se non direttamente applicabili agli enti locali, possono essere tratte dal Decreto del Ministero dell’economia e delle finanze 14 febbraio 2014, emanato in aderenza all’art. 12, comma 1-bis, del d.l. n. 98 del 2011, dal cui ambito applicativo sono espressamente esclusi gli enti territoriali, nonché dalla Circolare MEF-RGS n. 19 del 23 giugno 2014)”.

⁴³ V. Cass. Sez. Unite n.17782/2013.

⁴⁴ V. CdS n.01241 del 10.05.2018.

- e) gli incarichi di docenza.

3.2 Contesto normativo di riferimento

La disciplina degli incarichi di collaborazione esterna è stabilita dall'art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001, che nella versione vigente all'epoca degli atti esaminati (periodo 2012-2017), prevedeva alcuni presupposti inderogabili che, anche sulla base della consolidata giurisprudenza della Corte dei Conti⁴⁵, possono essere così sintetizzati⁴⁶:

- a) effettiva rispondenza dell'incarico a obiettivi specifici dell'Amministrazione conferente e corrispondenza dell'oggetto della prestazione alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, purché non consistano nello svolgimento di funzioni ordinarie;
- b) eccezionalità e temporaneità delle prestazioni oggetto dell'incarico, nonché divieto di rinnovo del contratto, salvo eventuale proroga al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore;
- c) predeterminazione della durata, luogo, oggetto e compenso;
- d) comprovata mancanza all'interno dell'organizzazione dell'Ente di personale idoneo, sotto il profilo quantitativo o qualitativo, a sopperire alle esigenze che determinano il ricorso all'incarico o alla consulenza;
- e) attribuzione a esperti di particolare e comprovata specializzazione, mediante procedura concorsuale disciplinata da un apposito regolamento interno.

Tali incarichi inoltre soggiacciono a disposizioni specifiche relative al controllo, alla programmazione della spesa, al contenimento della spesa, alla trasparenza.

3.2.1 Preventiva verifica organo di revisione e controllo Corte dei Conti

L'art. 1 comma 42 della L.311 del 30 dicembre 2004 stabilisce che “L'affidamento da parte degli enti locali di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione, deve essere adeguatamente motivato con specifico riferimento all'assenza di strutture organizzative o professionalità interne all'ente in grado di assicurare i medesimi servizi, ad esclusione degli incarichi conferiti ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni. In ogni caso l'atto di affidamento di incarichi e consulenze di cui al primo periodo deve essere corredato della valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente locale e deve essere trasmesso alla Corte dei conti. L'affidamento di incarichi in difformità dalle previsioni di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano agli enti con popolazione superiore

⁴⁵ Deliberazione della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato n. SCCLEG/11/2016, che riepiloga, tra l'altro, la consolidata giurisprudenza contabile sull'argomento.

⁴⁶ Le successive modifiche apportate al comma 6 dall'art. 5 D.L.vo75/2017, non hanno sostanzialmente modificato il contesto dei presupposti già in vigore, ma hanno sostanzialmente rimarcato il principio di sfavore, voluto dal legislatore, nei confronti delle collaborazioni coordinate e continuative, sancito nel precedente comma 5-bis, introdotto con lo stesso decreto.

a 5.000 abitanti". Successivamente, con l'art. 1 comma 173 della legge n.266/2005, si è limitato il controllo successivo della Corte dei Conti agli incarichi di importo superiore a 5.000 euro.

A norma poi dell'art. 3 comma 57 della Legge 244 del 24 dicembre 2007, le disposizioni regolamentari previste dal comma 56 del medesimo articolo⁴⁷ sono trasmesse, per estratto, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dalla loro adozione.

L'obbligo di previa verifica dell'organo di revisione e di successivo inoltro alla Corte dei Conti sussiste solo per i c.d. incarichi esterni (di studio, ricerca e consulenza), restando esclusi quelli relativi a figure professionali sostanzialmente riconducibili al rapporto di lavoro subordinato, quali le co.co.co. Per una compiuta disamina degli atti rientranti nella categoria degli incarichi soggetti all'obbligo di inoltro alla Corte dei Conti in base a quanto previsto dall'art.1 comma 42 della L.311/2004 si rinvia alla delibera della Corte dei Conti Sezioni Riunite di Controllo n. 6/2005⁴⁸.

In relazione al suddetto controllo la giurisprudenza contabile ha affermato che "l'accertamento dell'illegittimità per il mancato rispetto di uno o più dei requisiti di legge (talora verificabile nei limiti di sindacabilità di scelte discrezionali) comporta da un lato l'obbligo di rimuovere, ove possibile, l'atto con provvedimento di secondo grado e dall'altro la responsabilità del soggetto che lo ha posto in essere"⁴⁹

3.2.2 Obbligo di programmazione della spesa

L'art 3 comma 55 della Legge 244 del 24 dicembre 2007, stabilisce che "*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. (comma modificato dall'art. 46 comma 2 della L.138/2008).*"⁵⁰

⁴⁷ Art. 3 comma 56: "*Con il regolamento di cui all'articolo 89 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono fissati, in conformità a quanto stabilito dalle disposizioni vigenti, i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni. La violazione delle disposizioni regolamentari richiamate costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo degli enti territoriali*".

⁴⁸ Delibera Corte Conti Sez. Riun. Controllo n. 6/2005 "... a titolo esemplificativo, si elencano alcuni tipi di prestazione che rientrano nella previsione normativa: studio e soluzioni di questioni inerenti all'attività dell'amministrazione committente; prestazioni professionali finalizzate alla resa di pareri, valutazioni, espressione di giudizi; consulenze legali, al di fuori della rappresentanza processuale e del patrocinio dell'amministrazione; studi per l'elaborazione di schemi di atti amministrativi o normativi".

⁴⁹ V. Corte dei Conti Sez. Reg. contr. Lombardia, n.244/08 richiamata in Corte dei Conti Sez. Reg. contr. Piemonte n.162/2015.

⁵⁰ Il testo originario era "L'affidamento da parte degli enti locali di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione può avvenire solo nell'ambito di un programma approvato dal consiglio ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera b), del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267".

Restano esclusi dall'ambito applicativo della norma tutti gli incarichi che l'Ente è tenuto ad attribuire quali ad esempio Revisore dei conti, Nucleo di Valutazione ecc.

3.2.3 Obbligo di contenimento della spesa

L'art.6 comma 7 del D.L.78/2010, convertito con la legge 122/2010, stabiliva che, a decorrere dal 2011, la spesa annua per studi e incarichi di consulenza non può essere superiore al 20% di quella sostenuta nel 2009. La Corte dei Conti, sezione Autonomie, con deliberazione n. 26 del 30 dicembre 2013 ha previsto la possibilità per gli enti locali di operare compensazioni, nel rispetto del tetto di spesa complessivo di spesa risultante dall'applicazione dei singoli coefficienti di riduzione per consumi intermedi. Successivamente il legislatore è intervenuto con l'art. 1, comma 5, del DL 101/2013, stabilendo che la spesa annua per studi e incarichi di consulenza non può essere superiore, per l'anno 2014 all'80% del limite di spesa, per l'anno 2013 e per l'anno 2015 al 75% della spesa dell'anno 2014. L'art. 14 comma 1 del DL n.66/2014, convertito con la legge n.89 del 23 giugno 2014, ha introdotto un ulteriore limite disponendo che, fermi restando i limiti derivanti dalle vigenti disposizioni e, in particolare, dall'art. 6 comma 7 del DL 78/2010 e dall'art. 1 comma 5 del DL n. 101/2013, le amministrazioni pubbliche a decorrere dall'anno 2014, non possono conferire incarichi di consulenza, studio, ricerca quando la spesa complessiva sostenuta nell'anno per tali incarichi è superiore rispetto alla spesa per il personale dell'amministrazione che conferisce l'incarico, come risultante dal conto annuale 2012, al 4,2% per le amministrazioni con spesa di personale pari o inferiore a cinque milioni di euro e all'1,4% per le amministrazioni con spesa di personale superiore a cinque milioni di euro.⁵¹

3.2.4 Obblighi in materia di trasparenza

Per quanto riguarda gli obblighi in materia di trasparenza, nonché di comunicazione dei dati al dipartimento della Funzione Pubblica si rinvia al testo dell'art. 15 del D.lgs. 14.03.2013, n. 33, come modificato con il D.lgs. n. 97/2016.⁵²

⁵¹ In merito alla responsabilità per la mancata osservanza dei limiti v. art. 1 comma 7 DL 101/2013 “ *Gli atti adottati in violazione delle disposizioni di cui al comma 5 e i relativi contratti sono nulli. L'affidamento di incarichi in violazione delle disposizioni di cui al medesimo comma costituisce illecito disciplinare ed è, altresì, punito con una sanzione amministrativa pecuniaria, a carico del responsabile della violazione, da mille a cinquemila euro, alla cui irrogazione provvede l'autorità amministrativa competente in base a quanto previsto dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, salva l'azione di responsabilità amministrativa per danno erariale*” e art. art. 6 comma 7 DL 78/2010 “*L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale*”.

⁵² V. art. 15 D.lgs. 33/2013 : “*Fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-bis e fermi restando gli obblighi di comunicazione di cui all'articolo 17, comma 22, della legge 15 maggio 1997, n. 127, le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano le seguenti informazioni relative ai titolari di incarichi (...) di collaborazione o consulenza: a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico; b) il curriculum vitae; c) i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; d) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto (...) di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato. 2. La*

3.2.5 Modalità di affidamento degli incarichi

Per la giurisprudenza contabile, ormai consolidatasi sul punto, “l’art. 7 TUPI, costituisce lo standard sostanziale e procedurale non derogabile per le pubbliche amministrazioni, anche quando sarebbe normalmente applicabile il codice dei contratti e questo prevede delle deroghe alla procedura competitiva....l’eccezione alla regola della concorsualità, nel caso del TUPI, è infatti ammessa solo per i casi in cui vi sia un’impossibilità oggettiva e constatata di instaurare una competizione. La giurisprudenza della Corte dei Conti ha tipizzato, in proposito, tre ipotesi in cui l’ente locale può procedere ad affidamento diretto: a) procedura concorsuale andata deserta; b) unicità della prestazione sotto il profilo soggettivo (in questo caso, l’amministrazione deve dimostrare “di avere necessità di prestazioni professionali tali da non consentire forme di comparazione con riguardo alla natura dell’incarico, all’oggetto della prestazione ovvero alle abilità/conoscenze/qualificazioni dell’incaricato; c) assoluta urgenza determinata dalla imprevedibile necessità della consulenza in relazione ad un termine prefissato o ad un evento eccezionale, ricordando che la particolare urgenza deve essere connessa alla realizzazione dell’attività discendente dall’incarico”.⁵³

L’art. 3 comma 55 della Legge n.244/2007 stabilisce che 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. Il

pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi (...) di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali e' previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché' la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'articolo 53, comma 14, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi. Le amministrazioni pubblicano e mantengono aggiornati sui rispettivi siti istituzionali gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico. Il Dipartimento della funzione pubblica consente la consultazione, anche per nominativo, dei dati di cui al presente comma. 3. In caso di omessa pubblicazione di quanto previsto al comma 2, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. 4. Le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati cui ai commi 1 e 2 entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico”.

⁵³ V. Corte dei Conti Sez. Reg. di contr. Campania 256/2015 in cui è citata, tra l’altro, Corte Conti Sez. centr. contr. leg. n. 12/2011 per cui “«la normativa primaria di cui all’art. 7, comma 6-bis, del decreto legislativo n. 165 del 2001 non consente alcuna deroga alle procedure comparative, se non con successiva norma di pari rango, allo stato attuale non esistente. Atteso poi che la richiamata norma è espressione dei principi costituzionali di buon andamento e di imparzialità delle amministrazioni pubbliche – attraverso, appunto, la previsione di procedura concorsuale per l’affidamento di tali incarichi – se ne deve dedurre che, ferma restando la sua applicazione da parte di ogni soggetto pubblico destinatario della norma, vengano rimessi ai relativi ordinamenti le sole modalità e pubblicità delle procedure comparative [...]. La doverosa osservanza della norma primaria non consente, quindi alcuna deroga da parte degli ordinamenti [delle amministrazioni conferenti]. Diversamente opinando, invero, si consentirebbe agli enti pubblici in questione di stabilire “ad libitum”, attraverso i propri statuti e regolamenti, la soglia minima consentita per evitare procedure concorsuali»”

successivo comma 56 demanda ad apposito regolamento la definizione delle modalità e dei termini per l'affidamento degli incarichi stessi.

3.2.6 Incarichi esterni conferiti dal Comune di Novate Milanese

Il Comune di Novate si è dotato di apposito regolamento riportato in appendice al regolamento per l'ordinamento di uffici e servizi, approvato con delibera di GC n.121 del 6 luglio 2010, trasmesso alla Corte dei Conti con nota prot. n. 15466 del 12/07/2010 e successivamente aggiornato con delibera GC n.106 del 7 giugno 2011.

Sulla base degli elenchi pubblicati dall'Amministrazione, relativi al periodo 2012-2017, sono stati esaminati gli atti dei seguenti incarichi, scelti a scandaglio in ragione della significatività del compenso previsto o del collegamento con argomenti trattati nel corso della verifica:

| N. | Servizio | Prov. | Procedura | Oggetto | Durata | Compenso lordo | Professionista incaricato |
|----|-----------------------|------------------------|--|---|-------------------------|---------------------|---------------------------|
| 1 | Minorenni e stranieri | DD n.6 del 17.01.2012 | Avviso pubblico n. 1 co.co.co | Incarico professionale per supporto ai genitori con minori disabili | 36 mesi | € 105.840 | [REDACTED] |
| 2 | Minorenni e stranieri | DD 1040 del 31.12.2012 | Avviso pubblico n. 2 unità | Supporto equipe servizio tutela e prevenzione minori | 36 mesi | € 78.240 (ciascuno) | [REDACTED] |
| 3 | Minorenni e stranieri | DD 669 del 20.11.2015 | Avviso pubblico n. 2 co.co.co | Supporto equipe servizio tutela e prevenzione minori | 36 mesi | € 78.240 (ciascuno) | [REDACTED] |
| 4 | Segreteria Generale | DD434 del 04.07.2016 | Affidamento diretto | Progettazione servizio affidamento impianto sportivo | Prestazione occasionale | € 3.806,40 | [REDACTED] G. |
| 5 | Segreteria Generale | DD398 del 20.06.2016 | Affidamento diretto | Redazione stima per indennizzo Cis Novate | Prestazione occasionale | € 12.688 | [REDACTED] |
| 6 | Partecipate-Controlli | DD194 del 14.04.2014 | Avviso pubblico Incarico consulenza | Supporto processo verifica gestione servizi tramite partecipate | Prestazione occasionale | 9.000 | [REDACTED] |

| | | | | | | | |
|---|-----------------------|-----------------------|---------------------|--|-------------------------|----------|---|
| 7 | Partecipate-Controlli | DD926 del 29.12.2014 | Affidamento diretto | Incarico di consulenza partecipazione del Comune al C.I.S. | Prestazione occasionale | 1.999,99 |  |
| 8 | Partecipate-Controlli | DD1108 del 31.12.2013 | Affidamento diretto | Incarico legale difesa in giudizio | - | 9.438 |  |
| 9 | Urbanistica | DD1081 del 31.12.2013 | Affidamento diretto | Regolamento edilizio | Prestazione occasionale | 20.500 |  |

In merito agli incarichi esaminati si osserva quanto segue.

Gli incarichi di cui ai n. 1, 2 e 3 non sono stati oggetto di programmazione in base a quanto previsto dall'art. 3, comma 55, L.244/2007. Nelle DD di approvazione dei relativi avvisi pubblici e di cui, a titolo di campione, se ne riporta una in allegato (**ALL.40**) si legge che *“preso atto che l'oggetto e la materia dell'incarico professionale è finalizzato allo svolgimento di servizi direttamente rivolti ai cittadini e non a supporto delle attività strettamente amministrative dell'Ente, che, pertanto, non è soggetto agli adempimenti previsti dall'appendice all'ordinamento degli uffici e dei servizi Regolamento sugli incarichi professionali approvato con delibera di GC n. 121 del 06.07.2010 per quanto attiene il vincolo di preventiva programmazione da parte del Consiglio Comunale ed al tetto di spesa stabilito dallo stesso”*. La motivazione data dall'Ente non convince affatto alla luce del chiaro disposto dell'art. 3 comma 55 della L.244/2007 che esclude dall'obbligo di programmazione solo gli incarichi relativi a servizi o adempimenti obbligatori per legge come sopra descritto.

Per quanto riguarda gli incarichi di cui ai nn. 4, 5 e 9 si rileva che, trattandosi di incarichi esterni conferiti ai sensi dell'art. 7 del D.lgs.165/2001, l'affidamento non poteva prescindere dalla necessaria concorsualità secondo quanto sopra espresso.

Gli incarichi di cui ai n.4-5-6-7 e 9, oltre a non essere stati oggetto di preventiva programmazione in Consiglio comunale, non recano il parere dell'organo di revisione; inoltre, gli incarichi dal n. 5 al n. 9, non risultano inviati alla Corte dei Conti per il prescritto controllo successivo di cui all'art. 1, comma 42, della L.311/2004, adempimenti espressamente richiamati dagli artt.131 e 134 del Regolamento dell'Ente. Occorre rappresentare che il Comune ha motivato il mancato inoltro degli incarichi di cui al n. 5, 6 e 7 ritenendo tali incarichi inerenti e finalizzati al processo di dismissione della società partecipata Cis Novate e pertanto esclusi dai limiti di spesa per incarichi ai sensi dell'art. 1 comma 5 del DL 101/2013 (v. infra) e, conseguentemente, esclusi dall'obbligo di trasmissione alla Corte dei Conti degli incarichi superiori ad euro cinquemila ai sensi dell'art.1 comma 173 della L.266/2005⁵⁴. Circa il mancato inoltro dell'incarico di cui al punto 9, il Comune ha rappresentato che, benché configurato nel provvedimento come incarico professionale(DD 1081 del 31.12.2013), è stato trattato come appalto di servizi tecnici.⁵⁵

⁵⁴ Nota trasmessa alla scrivente dal Segretario Generale prot.11766 del 1 giugno 2018.

⁵⁵ Nota trasmessa alla scrivente dal Segretario Generale prot. 12133 del 06 giugno 2018.

Circa il rispetto degli obblighi di riduzione della spesa di cui all'art. 6 comma 7 DL 78/2010, 1 comma 5 DL 101/2013 e 14 comma 1 DL 66/2014, nei questionari Siquel per i consuntivi anni 2012-2013-2014 se ne certifica il rispetto. Analoga certificazione sul rispetto dell'obbligo emerge dai verbali del collegio dei revisori sui consuntivi 2015 e 2016. La spesa sostenuta nel periodo di riferimento è riassunta nella seguente tabella.

Tabella 13- spese per incarichi studio e consulenza

| Rendiconto 2009 | Limite | Riduzione disposta | Spesa 2012 | Spesa 2013 | Nuovo Limite | Spesa 2014 | Nuovo Limite | Spesa 2015 | Spesa 2016 |
|--------------------|--------|-----------------------|---------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|------------|
| 49.560 | 9.912 | 80% | 9.912 | 9.000 | 7.929,60 | 9.000* | 5.947,20 | 4.870,56 | 5.192,23 |

* Nel verbale del Collegio dei revisori si evidenzia che lo sfioramento è imputabile al fatto che nell'esercizio 2014 risultavano già impegnate somme per contratti pluriennali esclusi dall'applicazione del limite.

I dati riportati in tabella, confrontati con gli importi degli incarichi esterni conferiti nel periodo considerato, evidenziano che taluni incarichi non sono stati computati nella spesa. In particolare, per quanto riguarda l'annualità 2014, non sono sicuramente stati computati gli incarichi relativi allo studio Boldrini.

Nella DD n. 194 del 14.04.2014 con cui viene approvato l'avviso per il conferimento dell'incarico (ALL.41) si legge che per questo non si applicano i limiti di spesa normativamente previsti in quanto rientrante nella fattispecie di esclusione prevista dall'art. 1 comma 5 del DL 101/2013 relativa a "processi di privatizzazione".

L'incarico in questione viene conferito all'interno della complessa vicenda relativa alla Società Cis Novate SSDaRL (v. sopra par. 2.4).

In realtà l'oggetto dell'incarico conferito di cui al citato avviso (ALL 42) non appare rientrare *strictu sensu* nella ratio della norma, avendo riguardo all'elaborazione di uno studio volto a: *"analisi della situazione economico-patrimoniale di CIS Novate SSDaRL, con particolare riguardo alle prospettive di solidità economica futura; analisi della normativa statale in materia di gestione dei servizi pubblici locali e di società partecipate degli enti locali, al fine di verificare l'impatto della situazione economico-patrimoniale di Cis Novate SSDaRL sul bilancio comunale, avuto riguardo agli obblighi introdotti dall'art. 1, commi 550-562 della legge n.147 del 27 dicembre 2013 (legge di stabilità 2014); verifica in ordine alla compatibilità del modello organizzativo adottato per la gestione dei servizi pubblici di idrochinesiologia e altri servizi sportivi presso il Centro polifunzionale di Via Brodolini con gli obiettivi di finanza pubblica, nell'ottica di una sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità ed efficienza"*.

Analogamente non è stato computato nel tetto di spesa l'incarico conferito al Dr. Foresta nell'anno 2016 per la redazione di apposita stima per la determinazione dell'indennizzo da corrispondere a Cis Novate (v. sopra par.2.4).

4. GLI ACQUISTI ED I PAGAMENTI

4.1 Le forniture di beni e servizi

La verifica relativa alle forniture di beni e servizi si è concentrata, secondo il mandato ricevuto, sul rispetto della normativa in materia di razionalizzazione e centralizzazione degli acquisti.

➤ Il ricorso alle convenzioni CONSIP

La verifica circa il rispetto delle norme che impongono il ricorso a strumenti di centralizzazione degli acquisti si è concentrata sulle modalità di approvvigionamento di beni e servizi per le seguenti categorie merceologiche: energia elettrica, gas, carburanti rete e carburanti extra rete, combustibili per riscaldamento, telefonia fissa, telefonia mobile⁵⁶.

a) *Fornitura di Energia Elettrica*

L'Ente si è sempre avvalso nel periodo esaminato delle Convenzioni Consip (DD n.863/12;893/13;886/15;1034/16).

b) *Telefonia mobile*

L'Ente, per i servizi di telefonia mobile si è avvalso delle Convenzioni Consip "Telefonia Mobile 5" (DD 406/2011) e relativa proroga al 30.09.2014 (DD n.173/13). Successivamente, nelle

⁵⁶ Per tali categorie merceologiche il legislatore nazionale ha introdotto un obbligo di approvvigionamento piuttosto stringente con l'art. 1, c. 7 del d.l. n. 95/2012 per il quale le amministrazioni di cui al cd. elenco ISTAT "sono tenute ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni o gli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. e dalle centrali di committenza regionali di riferimento costituite ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, ovvero ad esperire proprie autonome procedure nel rispetto della normativa vigente, utilizzando i sistemi telematici di negoziazione messi a disposizione dai soggetti sopra indicati". Tale disposizione è stata integrata dall'art. 1, comma 494, l. 28 dicembre 2015, n. 208, a decorrere dal 1° gennaio 2016 prevedendosi che "È fatta salva la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, a condizione che gli stessi conseguano ad approvvigionamenti da altre centrali di committenza o a procedure di evidenza pubblica, e prevedano corrispettivi inferiori almeno del 10 per cento per le categorie merceologiche telefonia fissa e telefonia mobile e del 3 per cento per le categorie merceologiche carburanti extra-rete, carburanti rete, energia elettrica, gas e combustibili per il riscaldamento rispetto ai migliori corrispettivi indicati nelle convenzioni e accordi quadro messi a disposizione da Consip SpA e dalle centrali di committenza regionali. Tutti i contratti stipulati ai sensi del precedente periodo devono essere trasmessi all'Autorità nazionale anticorruzione" e ancora "Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica attraverso una razionalizzazione delle spese delle pubbliche amministrazioni riguardanti le categorie merceologiche di cui al primo periodo del presente comma, in via sperimentale, dal 1° gennaio 2017 al 31 dicembre 2019 non si applicano le disposizioni di cui al terzo periodo del presente comma".

Prima di tale modifica la possibilità di procedere ad affidamenti, nelle indicate categorie merceologiche, anche al di fuori delle predette modalità, era fatta salva a condizione che prevedessero corrispettivi inferiori a quelli indicati nelle convenzioni e negli accordi quadro messi a disposizione da Consip S.p.A. (ovvero dalle altre centrali di committenza).

more del contenzioso dinanzi al Tar Lazio relativo alla Convenzione “Telefonia Mobile 6”, il servizio è stato affidato a Telecom Spa alle stesse condizioni della convenzione scaduta (DD 595/2014). Con successiva DD n.888/2014, l’Ente acquistava sul MEPA da Telecom Italia Spa Sim ricaricabili di nuova generazione, con accesso ai servizi di Fonia mobile e funzioni associate con un costo complessivo per l’anno 2015 pari ad euro7.773,84. Infine con DD n.965/2017 l’Ente ha aderito all’offerta proposta da Telecom Italia Spa sul Mepa, di durata biennale, denominata “Tim to power Europe Mepa) per un costo complessivo per l’anno 2018 di circa 11.000 euro comprensivo dell’acquisto di smartphone, cellulari e consumi.

c) Telefonia fissa

L’Ente ha aderito alla convenzione CONSIP “*Telefonia fissa e connettività IP 4*”, fornitore Telecom Italia S.p.A., giusta DD n.1125/2011.

Il servizio è stato prorogato negli anni successivi, da ultimo con DD n.544/15. Successivamente, nelle more del perfezionamento delle procedure per l’assegnazione del servizio da parte di Consip Spa, l’Ente ha proceduto ad affidare lo stesso con procedure negoziate senza previa pubblicazione di un bando di gara giuste DD n797/16 e 573/2017. In particolare, con quest’ultima determina si affida per il periodo 16.09.2017/15.09.2018 il servizio a Telecom Italia Spa, alle stesse condizioni della convenzione scaduta, nell’attesa del passaggio a Convenzione Telefonia Fissa 5.

d) Carburanti

L’Ente ha aderito alla convenzione CONSIP “*FUEL CARDS 6*”, giusta DD n. 687/15, aperta a contratti di fornitura con durata compresa tra la data di attivazione e il 2 novembre 2018. Precedentemente l’Ente aveva aderito alla convenzione “*FUEL CARDS*” (periodo 2010-2013) e “*FUEL CARDS 5*” (periodo 2013-2015) giuste DD n.18/2010 e 20/2013.

Gas e combustibili per riscaldamento

L’approvvigionamento di gas e combustibile per riscaldamento è ripartita tra il Settore finanziario per quanto concerne 5 utenze(3 centri di cottura, 1 sede informagiovani e l’asilo nido) e il Settore LL.PP. e manutenzioni per quanto concerne tutte le restanti utenze.

Il servizio è stato da entrambi i settori affidato con il ricorso a convenzioni Consip, in particolare “*Convenzione per la fornitura di gas naturale Ed.5*” (2012-2013) giuste DD n.1062/2012, 558/2013 e 639/14; “*Convenzione per la fornitura di gas naturale Ed.6*” (2014) giusta DD n.4/2014; “*Convenzione per la fornitura di gas naturale Ed.7*” (2015) giuste DD n.6/2015 e 811/2014; “*Convenzione per la fornitura di gas naturale Ed.8*” (2016-2017) giuste DDn. 7/16 e n.78/16; *Convenzione per la fornitura di gas naturale Ed.9*”(fino al 31.03.2018), giuste DD n.70/17 e n.337/17.

➤ Le procedure di acquisto ed il ricorso al mercato elettronico

La verifica, circa l'utilizzo del mercato elettronico della pubblica amministrazione e la correttezza delle procedure di acquisto da parte dell'Ente, ha avuto ad oggetto un campione casuale di acquisti.

Il primo campione è stato selezionato dall'elenco delle procedure di scelta del contraente, pubblicato sul sito istituzionale nella sezione *Amministrazione trasparente* ai sensi dell'articolo 1, c. 32, della legge n. 190/12, avendo particolare riguardo alle forniture di stampati, materiale di cancelleria, materiale igienico-sanitario⁵⁷ e servizi informatici⁵⁸.

| CIG | Oggetto | Importo netto aggiudicazione | Modalità/criterio aggiudicazione | Aggiudicatario |
|----------------------------|--|------------------------------|---|-----------------|
| ZF72213FA08 (DD 949/17) | Fornitura materiale cancelleria | 813,92 | Affidamento diretto | Errebian S.p.A. |
| Z2E20D3741 (DD 844/17) | Fornitura materiale igienico sanitario | 1.105,09 | MEPA | BFG Italia Srl |
| ZAD1E3016C (DD 309/17) | Fornitura stampati | 2.581 | Procedura negoziata su piattaforma regionale Sintel | Olivares Srl |
| ZB81EE0B28 (454/17) | Servizio assistenza CED | 2.920 | OdA Mepa | Sirio Nord srl |

⁵⁷ Per gli acquisti di beni e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro si applica l'art. 37 comma 1 del D.lgs.50/2016 "Le stazioni appaltanti, fermi restando gli obblighi di utilizzo di strumenti di acquisto e di negoziazione, anche telematici, previsti dalle vigenti disposizioni in materia di contenimento della spesa, possono procedere direttamente e autonomamente all'acquisizione di forniture e servizi di importo inferiore a 40.000 euro e di lavori di importo inferiore a 150.000 euro, nonché' attraverso l'effettuazione di ordini a valere su strumenti di acquisto messi a disposizione dalle centrali di committenza ((e dai soggetti aggregatori)). Per effettuare procedure di importo superiore alle soglie indicate al periodo precedente, le stazioni appaltanti devono essere in possesso della necessaria qualificazione ai sensi dell'articolo 38".

⁵⁸ Per l'affidamento di servizi informatici l'art. 1, comma 512, della L.208/2015 dispone: "Al fine di garantire l'ottimizzazione e la razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi informatici e di connettività, fermi restando gli obblighi di acquisizione centralizzata previsti per i beni e servizi dalla normativa vigente, le amministrazioni pubbliche e le società inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, provvedono ai propri approvvigionamenti esclusivamente tramite gli strumenti di acquisto e di negoziazione di Consip Spa o dei soggetti aggregatori, ivi comprese le centrali di committenza regionali, per i beni e i servizi disponibili presso gli stessi soggetti. Le regioni sono autorizzate ad assumere personale strettamente necessario ad assicurare la piena funzionalità dei soggetti aggregatori di cui all'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla normativa vigente, nei limiti del finanziamento derivante dal Fondo di cui al comma 9 del medesimo articolo 9 del decreto-legge n. 66 del 2014".

| | | | | |
|---------------------------|---|-----------|----------------------------------|------------------------------|
| Z4D1F21DF8 (DD 519/17) | Acquisto attrezzature informatiche | 11.385,74 | RdO Mepa | Kora sistemi informatici Srl |
| ZBD1B91B7C (DD 776/16) | Manutenzione CED | 2.743 | RdO Mepa | DPS Informatica snc |
| 7219116AF9 (DD 734/17) | Servizi di connettività periodo 2018-2023 | 273.509 | Adesione contratto quadro Consip | Vodafone Italia Spa |

Un secondo campione ha avuto ad oggetto interventi di manutenzione⁵⁹, di cui sono stati verificati anche Dure e conto dedicato.

| CIG | Oggetto | Importo netto aggiudicazione | Modalità/criterio aggiudicazione | Aggiudicatario |
|-----------------------------|---|------------------------------|--|----------------------|
| ZA9201D51E (DD 722/17) | Rifacimento impianto climatizzazione polizia locale | 39.545,67 | Affidamento diretto su portale regionale Arca-Sintel | Gesta Spa |
| ZDA2184A11 (DD1085/2017) | Lavori di adeguamento antincendio impianto sportivo | 39.900 | Affidamento diretto su portale regionale Arca-Sintel | Esposito Costruzioni |
| ZEC1FBC477 (DD 640/17) | Manutenzione straordinaria centro natatorio Poli | 19.185 | Affidamento diretto su portale regionale Arca-Sintel | Ditta Faber |
| ZB118E4C7E (DD 173/16) | Segnaletica stradale | 7.470,49 | Affidamento diretto su portale regionale Arca-Sintel | Sias Spa |

⁵⁹ Per i lavori di manutenzione si osservano le disposizioni di cui all'art.1 comma 504 della L.208/2015 :«All'articolo 4, comma 3-ter, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, dopo il primo periodo è inserito il seguente: "Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 12, commi da 2 a 10, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, gli strumenti di acquisto e di negoziazione messi a disposizione da Consip S.p.A. possono avere ad oggetto anche attività di manutenzione» e dell'art. 37 comma 2 del D.lgs. 50/2016: «Salvo quanto previsto al comma 1, per gli acquisti di forniture e servizi di importo superiore a 40.000 euro e inferiore alla soglia di cui all'articolo 35, nonché per gli acquisti di lavori di manutenzione ordinaria d'importo superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro, le stazioni appaltanti in possesso della necessaria qualificazione di cui all'articolo 38 ((nonché' gli altri soggetti e organismi di cui all'articolo 38, comma 1)) procedono mediante utilizzo autonomo degli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate secondo la normativa vigente. In caso di indisponibilità di tali strumenti anche in relazione alle singole categorie merceologiche, le stazioni appaltanti operano ai sensi del comma 3 o procedono mediante lo svolgimento di ((procedure di cui al)) presente codice".

| | | | | |
|---------------------------|--|----------|--|---------|
| ZOF1E7BED1 (DD 458/17) | Manutenzione dispositivi antincendio | 9.686,32 | Affidamento diretto su portale regionale Arca-Sintel | SSA srl |
|---------------------------|--|----------|--|---------|

4.2 La tempestività dei pagamenti

Per contrastare il cronico ritardo nei pagamenti delle fatture commerciali ed adeguarsi alle direttive europee in materia, il legislatore, con l'art. 4 del d.lgs. 9/10/2002, n. 231, come modificato dal d.lgs. 9/11/12, n. 192, ha fissato il termine di pagamento delle fatture commerciali in trenta giorni, che possono essere elevati fino a sessanta con clausola da provare per iscritto, qualora ciò sia oggettivamente giustificato dalla natura del contratto o da talune sue caratteristiche: in caso di superamento del termine scatta *ope legis* il decorso degli interessi moratori.

Con la stessa finalità, sono stati anche imposti alle pubbliche amministrazioni specifici obblighi di pubblicità: l'art. 33 del d.lgs. 14/03/2013, n. 33, come novellato prima dall'art. 8 d.lgs. 24/04/2014, n. 66 e poi dall'art. 29 del d.lgs. 25/05/2016, n. 97, prevede che esse pubblichino un indicatore annuale di tempestività dei pagamenti e, a decorrere dal 2015, anche uno trimestrale, indicando, altresì, il volume complessivo dei debiti non pagati ed il numero dei creditori. Inoltre l'art. 4-bis c.2 d.lgs. 33/13 prevede che *"ciascuna amministrazione pubblica sul proprio sito istituzionale, in una parte chiaramente identificabile della sezione "Amministrazione trasparente", i dati sui propri pagamenti e ne permette la consultazione in relazione alla tipologia di spesa sostenuta, all'ambito temporale di riferimento e ai beneficiari"*.

Per quanto riguarda questi ultimi, l'Ente risulta adempiere alla pubblicazione sul proprio sito istituzionale dei dati di cui all'art. 33 del D.lgs. 33/2013, ma non anche all'obbligo di cui all'art. 4 bis c.2.

5. NORME DI CONTENIMENTO DELLA SPESA PUBBLICA

In ordine al rispetto delle norme di contenimento della spesa pubblica, per gli anni dal 2012 al 2016, in base ai questionari Siquel e alle relazioni al rendiconto dell'Organo di revisione contabile risulta che l'Ente ha osservato i vincoli di spesa prescritti dal d.l. n. 78/2010 come di seguito:

- articolo 6, comma 9, in materia di spese di Sponsorizzazioni: nessuna spesa nel periodo considerato;
- articolo 6, comma 12, in materia di spesa per Missioni: impegni di spesa contenuti sotto la soglia di € 2.728,61, che a sua volta rappresenta il 50% dell'importo di € 5.457,22 impegnato nel 2009, fatta eccezione per l'anno 2013 in cui risulta un importo pari ad euro 2.880;

- articolo 6, comma 13, in materia di spese per Formazione: impegni nel periodo considerato rimasti sempre al di sotto del limite di spesa di € 21.231,47, a sua volta costituente il 50% dell'impegnato nel 2009, fatta eccezione per l'anno 2016 che vede un importo di € 22.000,15, restando tuttavia rispettati i limiti di riduzione complessiva prevista dal legislatore;

- articolo 6, comma 8, in materia di Convegni, mostre, pubblicità, relazioni pubbliche e rappresentanza: dai questionari e dalle relazioni del collegio dei revisori si rileva un'unica spesa per l'anno 2012, pari ad € 479,29 a fronte di un importo consuntivo 2009 pari ad € 654,86. Dalla tabella fornita dagli uffici e dalle dichiarazioni pubblicate sul portale Trasparenza, emerge invece una spesa pari ad € 224,41 per l'anno 2013, € 55 per l'anno 2014 ed € 1.551,34 per l'anno 2017.

Discorso a sé per il vincolo di cui all'articolo 6, comma 14, in materia di spese per acquisto, manutenzione, noleggio, esercizio di Autovetture e buoni taxi: la norma prevedeva un limite, dal 2011 in poi, pari all'80% dell'impegnato 2009. Successivamente l'articolo 5, comma 2, d.l. 95/12 ha imposto, per la stessa tipologia di spesa, un nuovo limite, pari al 30% dell'impegnato 2011.

Dai questionari Siquel e dalle relazioni del Collegio dei revisori si evince il rispetto dell'obbligo.

Occorre infine rappresentare che, per quanto riguarda il rispetto dei limiti di spesa imposti dalla specifica disciplina di settore, questi non si applicano direttamente agli Enti locali, per i quali, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, essi costituiscono, in base alla Sentenza della Corte dei conti, Sezione Autonomie n. 26/2013, unicamente norme di principio cui gli Enti locali devono improntare la loro azione, finalizzata ad una generale diminuzione delle spese complessivamente considerate.

6. TRASPARENZA ED ANTICORRUZIONE

Con decreto sindacale n. 6 del 3 settembre 2013, l'attuale Segretario Generale è stato nominato Responsabile per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, ai sensi dell'art. 1 comma 7 del d.l. n. 190/2012, come da ultimo modificato dall'articolo 41, c. 1, lettera f), del d.lgs. n. 97 del 2016.

A partire dall'anno 2013, la Giunta comunale ha approvato il piano triennale per la prevenzione della corruzione (Delibera n. 8 del 28 gennaio 2014, n. 11 del 27 gennaio 2015, n. 5 del 28 gennaio 2016, n. 6 del 31 gennaio 2017, n. 15 del 29 gennaio 2018).

Con i provvedimenti in parola è stato annualmente aggiornato il piano triennale, da ultimo esteso ai profili della trasparenza, giusta delibera n. 6 del 31 gennaio 2017.

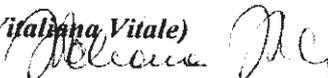
La verifica dell'efficace attuazione dei piani triennali e della loro idoneità ed adeguatezza è contenuta nelle relazioni annuali redatte dal Responsabile della prevenzione della corruzione per gli anni 2015-2017, mediante l'utilizzo della scheda *standard* a risposte multiple adottata dall'ANAC (art. 1, comma 14, della legge n. 190/2012).

I piani triennali e le relazioni annuali di verifica risultano pubblicati sul sito istituzionale del Comune nella sezione *Amministrazione trasparente*, sotto sezione *Altri contenuti*.

La sezione *Amministrazione trasparente* sul sito istituzionale del Comune è strutturata secondo lo schema definito nell'allegato A del d.lgs. n. 33/2013. Nelle singole sezioni sono accessibili i dati e le informazioni in coerenza con le previsioni del legislatore nazionale. Al momento della verifica sono risultati mancanti, tuttavia, come già sopra rilevato, i dati concernenti i pagamenti effettuati.

Per gli anni 2014-2017, inoltre, risulta, altresì, pubblicata nella sezione *Amministrazione trasparente – Controlli e rilievi sull'amministrazione – Organismi indipendenti di valutazione, nuclei di valutazione o altri organismi con funzioni analoghe*, l'attestazione del nucleo di valutazione circa l'osservanza degli obblighi di trasparenza e integrità, ai sensi dell'art. 14, c. 4, lett. g), del d.lgs. 27.10.09, n. 150, secondo la griglia di rilevazione-tipo approvata dall'ANAC.

Il Dirigente ispettore S.I.Fi.P.

(Vitaliana Vitale)


ELENCO ALLEGATI

| Numero | Descrizione | Pagina |
|--------|--|--------|
| 1 | Fondo per le politiche di sviluppo personale non dirigente | 10 |
| 2 | DD n.50/2015 consuntivo fondo 2014 | 12 |
| 3 | DD n.38/2017 consuntivo fondo 2016 | 14 |
| 4 | Tabella produttività erogata anno 2016 | 14 |
| 5 | Relazione del Segretario Generale del 11 marzo 2013 | 19 |
| 6 | Relazione OIV sistema premiante anno 2017 | 21 |
| 7 | Dichiarazione articolazione orario operai | 25 |
| 8 | Mansionario operai | 25 |
| 9 | Dichiarazione corresponsione indennità mensa operai | 25 |
| 10 | Scheda valutazione allegata CCDI 11.12.2015 | 32 |
| 11 | DD 812/2015-graduatoria PEO | 32 |
| 12 | DD 906/2016-graduatoria PEO | 32 |
| 13 | DD 971/2017-graduatoria PEO | 32 |
| 14 | Dichiarazione Segretario Generale su straordinario | 34 |
| 15 | Prospetto straordinario | 35 |
| 16 | DD Segretario Generale n. 762/11 su ricostruzione fondo dirigenti | 37 |
| 17 | DD n.874/2015 su mancata riduzione fondo dirigenti | 38 |
| 18 | GC 316/2006 su ricostruzione fondo dirigenti 2003-2006 | 39 |
| 19 | Documentazione autorizzazione incarico esterno a dipendente | 45 |
| 20 | Delibera CC n.37/2011 acquisto quote Cis Novate | 51 |
| 21 | Delibera CC n.69/2011 acquisto quote Coop. Wellness | 51 |
| 22 | Delibera CC n.54/2012 Determinazioni su Cis Novate | 51 |
| 23 | Delibera CC n.39/2013 Trasformazione da Spa a SSD | 52 |
| 24 | Delibera CC n.65/2013 Ricognizione su partecipate | 52 |
| 25 | Delibera GC n.96/2014 Determinazioni su Cis Novate | 53 |
| 26 | Relazione Studio Boldrini | 54 |
| 27 | Delibera GC n. 144/2014 Determinazioni su Cis Novate | 54 |
| 28 | Delibera CC n.90/2014 Determinazioni su Cis Novate | 55 |
| 29 | Delibera CC n.17/2015 Mandato al Sindaco per piano razionalizzazione | 55 |
| 30 | Piano di razionalizzazione | 55 |
| 31 | Delibera CC n.40/2015 Determinazioni su Cis Novate | 56 |

| | | |
|----|--|----|
| 32 | Pregiudiziale delibera CC 40/2015 | 56 |
| 33 | Mozione prot. 1641/2016 | 56 |
| 34 | Deliberazione CC n.15/2016 Autorizzazione piano concordatario | 56 |
| 35 | Parere studio legale Ichino Brugnatelli | 57 |
| 36 | CC n.37/2016 Proposta per autorizzazione Tribunale | 57 |
| 37 | Perizia Dott. Foresta | 58 |
| 38 | Delibera GC n.90/2016 Stipula accordo per risoluzione contratto servizio | 58 |
| 39 | Delibera CC n. 77/2016 Approvazione disciplinare gara concessione | 58 |
| 40 | DD Approvazione avviso co.co.co | 67 |
| 41 | DD n.194/2014 Approvazione avviso per conferimento incarico esterno | 68 |
| 42 | Avviso conferimento incarico esterno | 68 |