



MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA
SERVIZI ISPETTIVI DI FINANZA PUBBLICA
SETTORE IV

Relazione sulla verifica amministrativo-contabile svolta presso

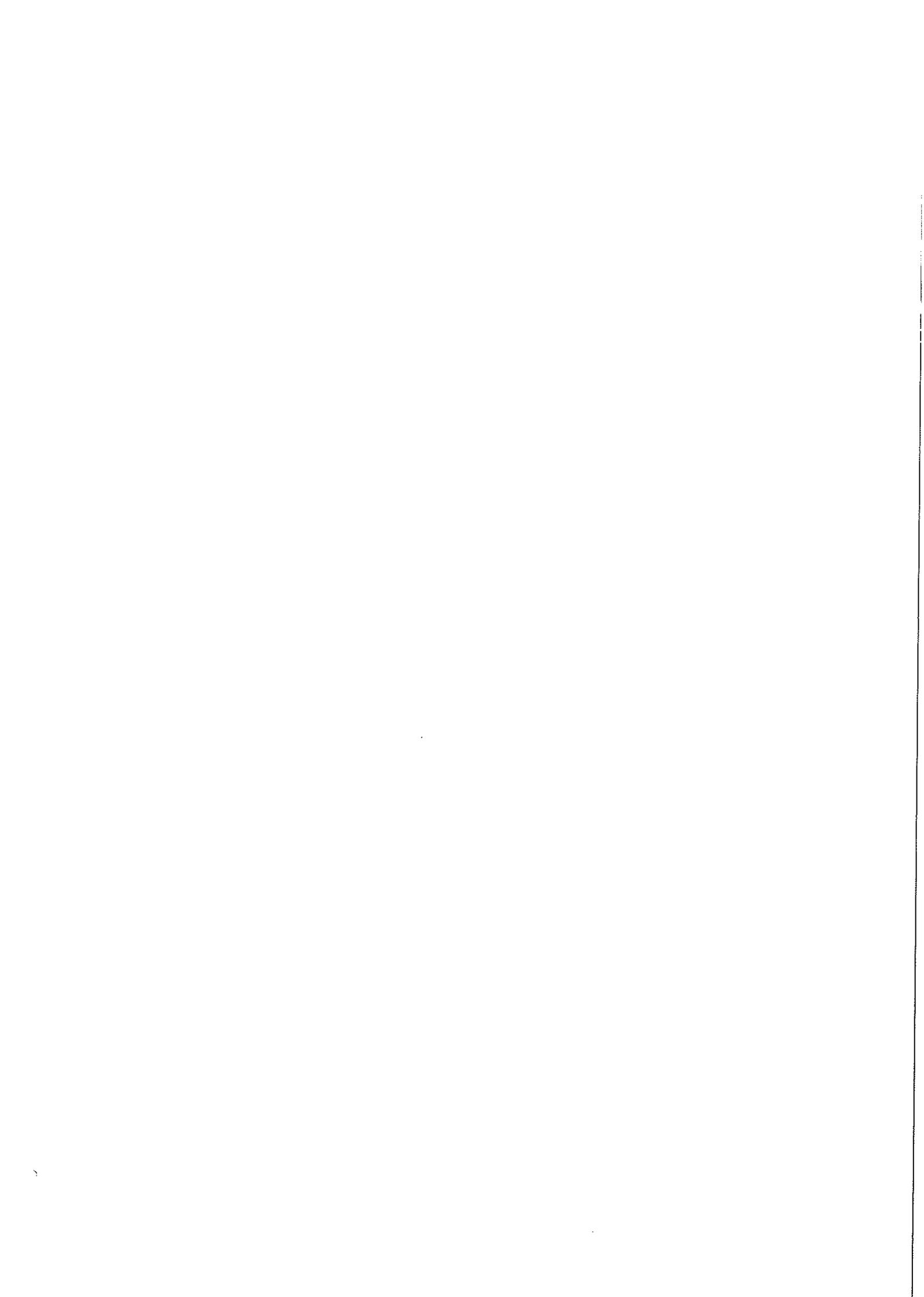
Comune di SARROCH (CA)

dal 28/09 al 16/10/2015

Roma, 26 novembre 2015

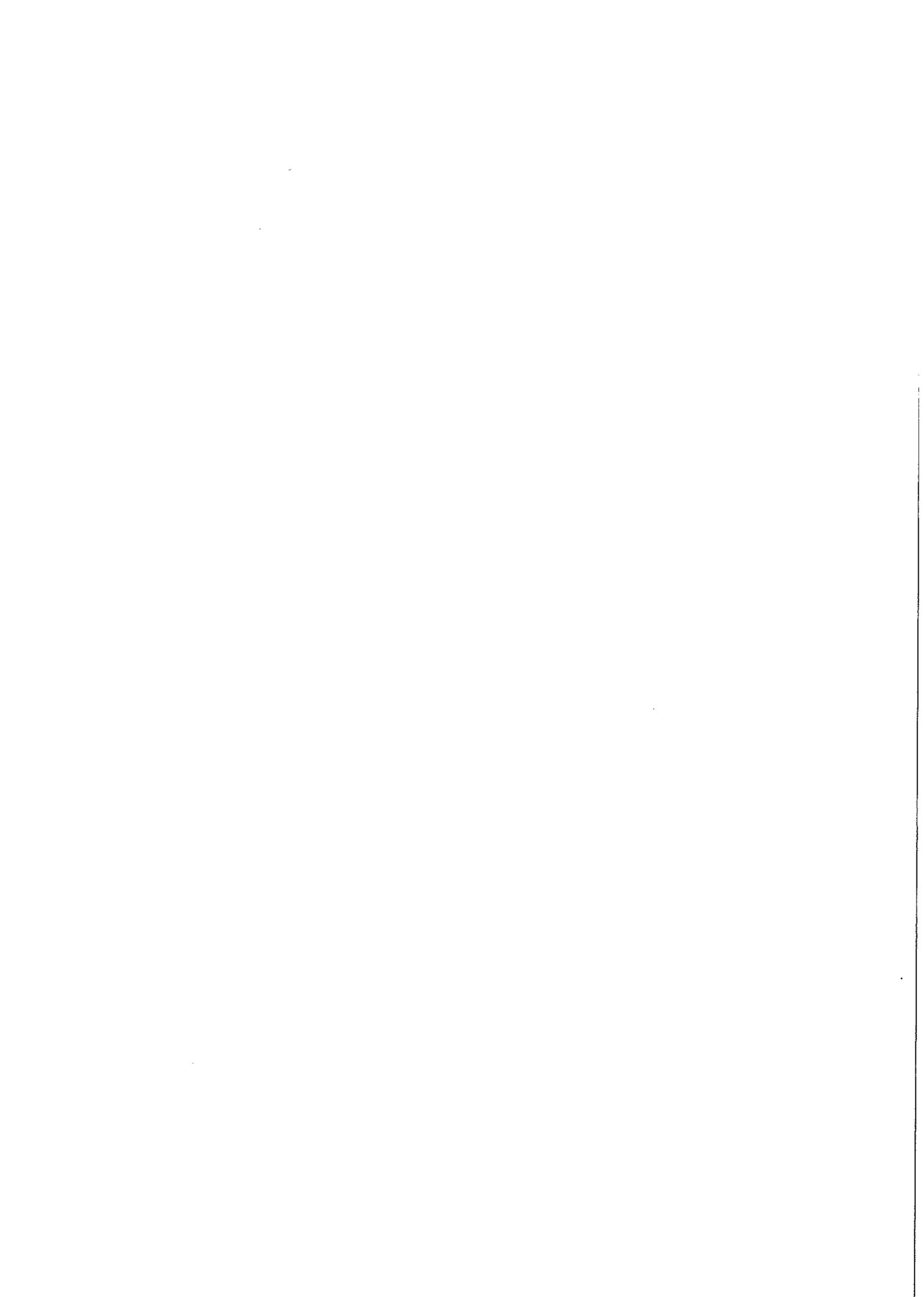
Il Dirigente Ispettore S.I.Fi.P.
(dott. Antonio Onorato)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Antonio Onorato', written over a large, stylized star-shaped graphic element.



INDICE	pag.
Premessa	1
1. Notizie di carattere generale	3
2. Misure di contenimento della spesa di personale	4
2.1 rideterminazioni piante organiche	4
2.2 Contenimento della spesa di personale	6
2.3 Assunzioni dall'esterno	11
2.4 Mansioni superiori	13
3. Rapporti di collaborazione	14
4. Anagrafe delle prestazioni e trasparenza	17
5. La contrattazione decentrata integrativa del personale del comparto	19
L'utilizzo delle risorse del fondo	22
6.1 Compensi per incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi	22
6.2 Indennità di turno, reperibilità, rischio	24
6.3 attività di cui agli art. 15, c. 1, lett. k)	26
6.4 Progressioni economiche orizzontali	32
7 Posizioni organizzative	34
8 Il trattamento accessorio del Segretario comunale	35
9 Contratti	39

ELENCO ALLEGATI



PREMESSA

Con la presente relazione si riferisce in merito alla verifica effettuata presso il Comune di Sarroch (CA) disposta dal Ragioniere Generale dello Stato con nota prot. n. 69977 del 14/9/2015, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. d) della legge 31/12/2009, n. 196, dell'art. 60, comma 5 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'art. 28 comma 1, della legge 27/12/2002, n. 289 e in attuazione del Protocollo d'intesa stipulato tra la Ragioneria Generale dello Stato e la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica - Ispettorato.

Il monitoraggio, relativo agli anni 2010 - 2014, ha riguardato i seguenti argomenti:

- a) gli 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 e art. 1 c. 557 della legge 27 dicembre 2006, n. 296;
- b) il rispetto dei criteri determinati per l'avvio dei rapporti di collaborazione e per l'affidamento di incarichi di consulenza - art. 7, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- c) gli adempimenti in materia di mobilità del personale- artt. 34 e 34 bis decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 - art. 110 comma 6 T.U.E.L.;
- d) l'osservanza della disciplina in materia di attribuzione e di svolgimento delle mansioni superiori - art. 52 decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- e) gli adempimenti in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi, incarichi ed anagrafe delle prestazioni - art. 53 commi 12 e ss., decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- f) osservanza della disciplina normativa e della più recente giurisprudenza in ordine alle progressioni verticali e alle stabilizzazioni;
- g) gli adempimenti in materia di contrattazione decentrata integrativa;
- h) il trattamento accessorio riconosciuto al Segretario Comunale;
- i) il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica – art. 1 comma 8 del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, coordinato con la legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125;
- j) l'esame delle procedure contrattuali ai sensi di quanto previsto dal D.L.vo n. 163/2006.

La verifica si è svolta dal 28/09 al 16/10/2015 ed ha comportato l'esame di numerose delibere della Giunta e del Consiglio Comunale e di determinazioni dirigenziali, nonché una serie di colloqui con i vari responsabili degli uffici e servizi comunali, competenti per gli argomenti oggetto del monitoraggio.

1 - Notizie generali

Il Comune di Sarroch è ubicato nella provincia di Cagliari, con una popolazione censita al 31/12/2014 di n. 5.273 abitanti; occupa un'area di 68 km² con una densità di n. 77 ab/Km².

L'attività economica principale è rappresentata dall'industria chimica e dall'indotto ad essa associata. Sarroch ospita infatti, l'impianto di raffinazione petrolifera della *Saras*, uno degli ultimi sei presenti in Europa, e alcuni impianti petrolchimici. Tali impianti hanno garantito al Comune cospicui introiti derivanti dalla riscossione dell'ICI. Si deve tuttavia segnalare che, a causa delle stringenti regole introdotte dal patto di stabilità, l'Ente non ha avuto la possibilità di spendere tali ingenti risorse, accumulando un rilevante avanzo di amministrazione, per un ammontare superiore ai sei milioni di euro.

Il Consiglio comunale è composto da n. 15 consiglieri oltre al Sindaco, dott. Salvatore Mattana, eletto in seguito alle consultazioni amministrative del 15 e 16 maggio 2011.

La Giunta comunale, nominata in data 05 giugno 2011 è composta dal Sindaco, e da sei assessori.

Segretario generale dell'ente è la d.ssa Lucia Tegas, nominata con provvedimento prefettizio del 9/08/2013.

Gli uffici comunali sono ubicati in Via Siotto n. 2.

2 – Misure di contenimento della spesa di personale

Il legislatore è intervenuto ripetutamente, introducendo specifiche norme nelle varie leggi finanziarie adottate negli ultimi anni, al fine di ottenere un sostanziale contenimento dei costi destinati al personale degli EE.LL.

La seguente tabella riporta i dati a consuntivo relativi all'intervento I del quinquennio:

Al 31/12	2010	2011	2012	2013	2014
Intervento I (€)	1.835.906,62	1.930.786,78	2.443.460,74	1.859.041,05	1.566.359,16
Numero dipendenti	65	69	72	64	51
Costo medio x dipendente ¹ (€)	28.244,72	27.982,42	33.936,95	29.047,52	30.712,92

2.1 – rideterminazioni piante organiche

In un'ottica di contenimento della spesa di personale degli enti locali, il legislatore è più volte intervenuto introducendo l'obbligo di rideterminare le dotazioni organiche degli enti con la finalità di ridurre il divario tra le dotazioni organiche e il personale in servizio (art. 34 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e art. 1 cc. 93, 95 e 98 della legge 30 dicembre 2004, n. 311) secondo modalità specificamente definite con D.P.C.M. 15.2.2006. Nella ridefinizione degli organici gli enti non potevano, in base a quanto stabilito dal citato decreto, operare incrementi rispetto alle dotazioni vigenti e la relativa spesa non poteva essere superiore al minore importo tra la spesa teorica derivante dalla dotazione organica di diritto al 31.12.2004 e la spesa effettiva, maggiorata degli incrementi percentuali, variabili, questi ultimi, in relazione alla numerosità della popolazione.

Più in generale si rammenta che, ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nelle amministrazioni pubbliche, l'organizzazione e la disciplina degli

¹ Include anche contributi previdenziali e IRAP

uffici, la consistenza e la variazione delle dotazioni organiche sono determinate in funzione delle finalità di buon andamento ed efficienza della pubblica amministrazione, sulla base di una verifica degli effettivi fabbisogni. Una corretta determinazione delle esigenze dell'amministrazione costituisce, pertanto, il presupposto necessario per un'efficace politica del personale e deve essere coerente con la programmazione triennale ed annuale del fabbisogno di personale e con gli strumenti di programmazione economico - finanziaria pluriennale. Le norme che disciplinano la materia per le amministrazioni locali sono contenute negli artt. 89 e 91 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che riconoscono l'autonomia regolamentare degli enti in materia di dotazioni organiche e loro consistenza complessiva (art. 89, c. 2, lett. e) e vincolano gli organi di vertice delle amministrazioni "alla programmazione triennale del fabbisogno del personale, comprensivo di tutte le unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale" (art. 91, c. 1).

Una rideterminazione della pianta organica sulla base delle effettive esigenze organizzative dell'ente è stata assunta con delibera di G.C. n. 326 del 1/12/2003, successivamente modificata e integrata, con delibera n. 178/2011. La consistenza della dotazione organica è stata rideterminata, sulla base di tali delibere, in n. 45 unità.

La seguente tabella illustra la dotazione organica e quella di fatto alla data della presente verifica:

Profilo Professionale	Categoria	N. Posti Occupati	N. Posti Vacanti	N. Posti Totali
Funzionario	D3	2	1	3
Istruttore Direttivo	D1	12	2	14
Istruttore	C	16	2	18
Collaboratore	B3	7	0	7
Esecutore	B1	1	1	2
Operatore	A	1	2	1
Totali Generali		39	6	45

2.2 – Riduzione della spesa

Al fine di introdurre più cogenti interventi di riduzione della spesa, il legislatore ha imposto agli enti locali il rispetto di due vincoli ai fini della tendenziale riduzione della spesa di personale.

Il primo è previsto nell'art. 1 c. 557, 557 bis e 557 ter della legge 27 dicembre 2006, n. 296 e riguarda la progressiva riduzione dell'importo complessivo delle spese di personale, che deve essere assicurata attraverso la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, la razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative e il contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

Il secondo vincolo, ora abrogato per effetto dell'entrata in vigore del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90 (art. 3 c. 5), ha imposto agli enti di contenere l'incidenza delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti nel limite massimo del 50 per cento, pena l'impossibilità, anche in questo caso, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale (art. 76 c. 7 d.lgs. 25 giugno 2008, n. 112).

Tale vincolo va comunque considerato per gli anni pregressi (2010-2013), comprendendo anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica (art. 20 c. 9 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98).

La tabella seguente evidenzia la spesa di personale come determinata nell'anno 2006 rispetto a quella del 2004 che costituisce il limite di spesa da considerare per tutte le annualità successive:

Aggregati bilancio comunale	Spesa 2004	Spesa 2006
Intervento 1	1.240.193,19	1.398.889,44
Intervento 3	140.591,18	47.613,32
Intervento 7	99.688,42	106.997,59
Totale	1.480.472,79	1.553.500,35
Categorie protette	0	0
Voci escluse	-12.323,82	131.697,35
- Spese per rinnovi contrattuali	75.472,93	129.264,39
Totale spesa depurata	1.392.676,04	1.292.538,61
Riduzione 1%	13.926,76	
Totale spesa ridotta 1%	1.378.749,28	
Risparmi		86.210,67

La spesa di personale sostenuta dall'Ente nel corso del 2006 appare dunque, contenuta entro i limiti imposti dalla disposizione sopra richiamata, avendo registrato una riduzione rispetto alla spesa del 2004, decurtata dell'1%, pari ad € 86.210,00.

La tabella seguente evidenzia la spesa complessiva di personale e quella depurata, nel periodo esaminato 2010-2014, rispetto a quella del 2006, da cui si evidenzia il rispetto delle citate disposizioni.

Anno	Spesa personale	Spesa depurata
2006	1.553.509,35	1.292.538,61
2010	1.971.378,18	1.258.292,77
2011	2.069.758,57	1.258.159,74
2012	2.610.335,81	1.184.735,70
2013	1.916.014,52	1.182.176,84
2014	1.598.231,61	1.150.965,58

La tabella che segue mostra l'andamento della spesa lorda per il personale in rapporto con il totale della spesa corrente, rapporto che costituisce – come ricordato sopra - uno dei parametri di “virtuosità” dell'ente.

Anno	Totale spesa corrente	Totale spesa personale	%
2010	9.292.969,41	1.971.378,18	21,21
2011	8.465.821,79	2.069.758,57 (1)	24,44
2012	7.784.997,41 (2)	2.610.335,81 (3)	33,53
2013	8.184.692,25 (4)	1.916.014,52	23,40
2014	7.557.283,82	1.598.231,61	21,14

A tal proposito, si precisa quanto segue:

- 1) la maggiore spesa di personale rispetto al 2010 (+ 98.380,39) è dipesa all'attivazione di cantieri regionali finanziati con ex L.R. n. 25/93 art 1 comma1 lettera f) modificata dalla ex L.R. n. 2/2007 art. 10 c. 1 e 2;
- 2) la riduzione della spesa corrente rispetto al 2011 di circa 680.824,38 è dipesa da minori spese per prestazioni di servizi, per effetto dei tagli di cui al D.L. n. 78/2010, e per gli effetti contrattivi del patto di stabilità, e per minori trasferimenti nell'ambito sociale, in seguito a minori accrediti di trasferimenti regionali;
- 3) la maggiore spesa del personale rispetto al 2011 di circa 540.577,24 è dipesa dall'attivazione di cantieri comunali per l'importo di € 520.422,20 finanziati con i fondi ex LL.RR. n. 25/93 modificata dalla ex L.R. n. 2/2007 e Ex L.R. n. 6/2012 art. 5 c. 1, 2, 3, 4.
- 4) l'aumento di spesa (€ 399.694,84) in valore assoluto è stata determinata da:
 - iscrizione dell'aggio riconosciuto ad Equitalia (€ 185.180,00) relativo alla riscossione delle cartelle emesse in conseguenza delle sentenze favorevoli della Commissione Tributaria Provinciale per un importo di € 2.231.770,18 di maggiori entrate per recupero di evasione TARSU 2004-2007;
 - iscrizione rimborso trasferimenti statali a compensazione maggiore gettito IMU (+143.428,05) compensati dal Ministero dell'Interno attraverso minore trasferimenti per fondo di solidarietà;
 - iscrizione fondo di solidarietà di cui all'art 1 comma 38 lettera b) Legge n. 228/2012 (legge Monti) per un importo pari ad € 349.420,07.

Occorre qui precisare che l'ente ha utilizzato i contributi regionali destinati, in forza dell'art. 94 della legge regionale n. 11 del 4/06/1988² e successive modifiche e integrazioni, per la realizzazione di progetti che offrano un impiego a disoccupati e inoccupati che non usufruiscano di altro contributo pubblico (i cosiddetti cantieri per l'occupazione). Tali fondi non sono stati computati ai fini della verifica del rispetto dell'obbligo di riduzione della spesa rispetto all'esercizio precedente, come previsto dal citato comma 557, trattandosi di spesa interamente sostenuta dalla RAS.

Occorre tuttavia, far rilevare che, con deliberazione n. 9/2013, la locale sezione di controllo della Corte dei Conti, in risposta ad analogo quesito formulato da altro Comune, richiamando la propria deliberazione n.114 del 15 dicembre 2010, aveva già chiarito che "solo a fronte del trasferimento o di delega di funzioni da parte della Regione poteva escludersi la correlata nuova assunzione dalla base di calcolo della spesa di personale dell'ente ricevente, sempre che la stessa fosse finanziata da fondi regionali. In particolare scriveva la Sezione, confermando la precedente impostazione resa nella deliberazione n. 93/2009, che: *" Questa Sezione ha già avuto modo di affermare che il limite di spesa per il personale fissato dalle leggi finanziarie statali (in particolare la legge n. 296/2006 - legge finanziaria per il 2007) non è superabile, a meno che la spesa stessa non sia interamente finanziata con fondi regionali, in relazione a funzioni delegate o trasferite "*.

Concludeva infine la menzionata sezione di controllo, dopo un'accurata disamina delle disposizioni statali e regionali dettate nella materia, ritenendo *"che allo stato attuale la normativa di deroga regionale non sia applicabile per le ragioni sopra esposte, si deve ritenere che i progetti comunali finalizzati all'occupazione, finanziati ai sensi dell'art. 6, comma 1 lettera b della legge regionale n. 5/2009*

² *"L'Amministrazione regionale, al fine di incentivare l'occupazione, è autorizzata ad erogare ai Comuni che predispongano progetti finalizzati alla realizzazione, riattamento, manutenzione e gestione di opere o attività pubbliche o di pubblica utilità e alla promozione o sostegno di progetti occupazionali connessi al migliore utilizzo delle risorse locali, la somma di lire 100.000.000.000 per ciascuno degli anni 1988, 1989, 1990 (cap. 10136), tramite il fondo sociale di cui alla legge regionale 7 aprile 1965, n. 10.*

possano trovare la propria disciplina nell'ambito della normativa vincolistica statale, ovvero entro i limiti dell'art. 9, comma 28 del d.l. n. 78/2010 e delle eccezioni alla regola generale contemplate nella medesima norma, come recentemente introdotte dall'art. 4 ter, comma 12, del D.L. 2 marzo 2012, convertito con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012 n. 135”.

D'altra parte, con sentenza n. 87/2014, la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 2 della legge della Regione autonoma Sardegna 21 febbraio 2013, n. 4 (Modifiche all'articolo 1 della legge regionale n. 1 del 2013, all'articolo 2 della legge regionale n. 14 del 2012 e disposizioni concernenti i cantieri comunali) nel testo sia originario, sia come sostituito dall'art. 1 della legge della Regione autonoma Sardegna 23 aprile 2013, n. 9 (Interventi urgenti in materia di lavoro e nel settore sociale). Il ricorso è stato promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, per contrasto con gli artt. 117, terzo comma, e 119 Cost., per violazione del principio fondamentale di «coordinamento della finanza pubblica» di cui all'art. 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78³. La Regione autonoma Sardegna avrebbe, in tal modo, travalicato i limiti della sua competenza concorrente in materia di «coordinamento della finanza pubblica», ad essa estesa dall'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), quale forma di autonomia più ampia. L'utilizzo di prestazioni lavorative per il tramite di «cantieri di lavoro» - ritiene infatti la Corte - *“ricade de plano nell'ambito della disciplina di cui all'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78 del 2010, poiché rappresenta, comunque, una forma di lavoro temporaneo del quale l'Amministrazione si avvale, anche indirettamente, per la realizzazione di opere o attività di interesse pubblico locale”*.

Alla luce di quanto sopra sommariamente riportato, si deve pertanto ritenere che, almeno a far data dal 2011, le spese sostenute dall'ente locale per i “cantieri”, sebbene interamente finanziate con fondi regionali, ma non riferibili a funzioni delegate o trasferite, andassero computate ai fini del calcolo della spesa di personale rilevante ai fini del disposto di cui al già citato art. 1, comma 557 della finanziaria 2007.

La tabella che segue evidenzia dunque, la spesa di personale rideterminata con gli importi relativi a tali voci di spesa:

³ Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica

	2010	2011	2012	2013	2014
Spesa depurata (€)	1.971.378,18	2.069.728,57	2.191.565,85	1.916.014,52	1.598.231,61
Cantieri (€)	211.381,32	278.980,76	522.338,93	285.709,40	-
Spesa rideterminata (€)	2.182.759,50	2.348.709,33	2.713.904,78	2.201.723,92	1.598.231,61

Appare evidente, applicando tale più coerente criterio di calcolo, il deciso incremento della spesa di personale conseguente all'attivazione dei cantieri e all'assunzione temporanea di tali lavoratori, il cui costo, in particolare per le annualità 2012-2013, evidenzia valori crescenti e ben maggiori di quelli registrati nel 2010.

La tabella seguente mostra infine, il rapporto tra popolazione residente e dipendenti in servizio, che costituisce uno dei parametri di virtuosità, indicato dalla novella del citato comma 557, introdotto dalla legge finanziaria del 2008⁴

Popolazione residente	5.267
Dipendenti in servizio al 28/09/2015	39
Rapporto	1/135

2.3 - Assunzioni a tempo indeterminato

Nel limiti dei vincoli sopra richiamati, le facoltà di assumere personale negli enti locali sono state limitate dal legislatore, a decorrere dall'1.1.2011, in misura pari al 40% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (art. 76 c. 7 decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 come modificato dall'art. 14 c. 9 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 che prevedeva un limite del 20% e dall'art. 4 ter decreto legge 2 marzo 2012, n. 16 che ha innalzato tale limite al 40%).

⁴ Le disposizioni del citato art. 1, comma 557, sono state integrate dal comma 120 dell'art. 3 della legge finanziaria per il 2008 che ha aggiunto il seguente periodo: "Eventuali deroghe ai sensi dell'art. 19, comma 8, della legge 28 dicembre 2001, n. 448, fermi restando i vincoli fissati dal patto di stabilità per l'esercizio in corso, devono comunque assicurare il rispetto delle seguenti ulteriori condizioni:

- omissis
- che il rapporto medio tra dipendenti in servizio e popolazione residente non superi quello determinato per gli enti in condizioni di dissesto (si veda il decreto del Ministro dell'Interno del 9/12/2008, in G.U. n.4 del 7/01/2009).

Di recente, l'art. 3 c. 5 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con legge n. 114/2014 ha rideterminato tale limite in misura corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente, per gli anni 2014 e 2015 e all'80 per cento, negli anni 2016 e 2017.

Al tal fine, in coerenza con le indicazioni fornite dai giudici contabili, vanno considerate tutte le cessazioni verificatesi a partire dall'entrata in vigore della norma limitatrice, escludendo le procedure di mobilità in uscita e in entrata intervenute e non considerando, stante il carattere di obbligatorietà, le assunzioni effettuate ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68 nel limite della quota d'obbligo. La successiva tabella evidenzia le cessazioni e le assunzioni relative all'intero periodo 2010-2014:

Anno	Dotazione iniziale effettiva	Assunzione mediante mobilità	Assunzioni dall'esterno	Stabilizzazioni	Cessazioni	Dotazione finale effettiva
2010	40	0	4	0	3	41
2011	41	0	0	0	1	40
2012	40	0	0	0	1	39
2013	39	1	0	0	1	39
2014	39	0	0	0	0	39

Nel periodo considerato l'ente ha provveduto a n. 4 assunzione di personale a tempo indeterminato nell'anno 2010 e ad una assunzione nel 2013.

In particolare, sono state assunte nel corso dell'anno 2010, in seguito a selezione pubblica per titoli ed esami, n. 3 unità di categoria C1 destinate al Servizio tecnico ed una unità, cat. B3, destinata all'ufficio anagrafe.

In data 28/03/2013, in seguito ad una procedura di mobilità volontaria esterna, mediante selezione pubblica per titoli ed esame, si è proceduto all'assunzione a tempo indeterminato del responsabile del settore tecnico, cat. D3, che svolgeva analoghe funzioni presso il Comune di Bonorva. Si precisa che tale funzionario era già stato incaricato di tali funzioni con decreto sindacale n. 2 del 30/12/2011, ai sensi dell'art. 110, comma 1 del TUEL.

Come si evince dalla tabella sopra riportata, non risultano situazioni di soprannumero di personale e l'Ente ha dato atto della ricognizione effettuata in sede di programmazione del Piano di fabbisogno del personale 2013/2015.

Allo stesso modo, nel periodo esaminato, l'Ente ha regolarmente certificato il raggiungimento degli obiettivi del Patto di stabilità interno, condizione anche questa necessaria per procedere a nuove assunzioni (art. 76 c. 4 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 e normativa seguente).⁵

2.4 - Mansioni superiori (art. 52 del D.Lgs. n. 165/2001)

Nel periodo considerato, l'Ente verificato non ha conferito mansioni superiori ai propri dipendenti.

⁵ In precedenza, il vincolo è stato disposto in sede di approvazione delle leggi finanziarie per gli anni 2003 (legge n. 289/2002), 2005 (legge n. 311/2004), 2006 (legge n. 266/2005) e 2007 (art. 1 comma 561 legge n. 296/2006). Si è presa visione delle certificazioni inviate al Ministero dell'Economia e delle Finanze in sede di monitoraggio del patto di stabilità interno.

3 - I rapporti di collaborazione esterna

L'attuale formulazione dell'art. 7 c. 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165⁶ delinea un regime unico per tutte le forme di collaborazione esterna, in virtù del quale possono essere conferiti incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, per esigenze alle quali non si possa far fronte con il personale in servizio presso l'ente e in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata. Non è ammesso il rinnovo e l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico;
- d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Inoltre, le amministrazioni pubbliche sono tenute a disciplinare e rendere pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione (c. 6 bis) e gli Enti locali sono tenuti ad adeguare i propri regolamenti ai suddetti principi (c. 6 ter).

L'art. 3, c. 55 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008) ha stabilito che la sottoscrizione di contratti di collaborazione autonoma da parte degli Enti locali può avvenire solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite

⁶ Integrato da ultimo dall'art. 1, comma 147, L. 24 dicembre 2012, n. 228, a decorrere dal 1° gennaio 2013, che ha introdotto un esplicito divieto di proroga e rinnovo.

dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'articolo 42, c. 2, del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, prevedendo, altresì, al successivo c. 56, che con il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi siano fissati i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione. Inoltre, si specifica che il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione deve essere fissato nel bilancio preventivo.

Al fine di ottenere un progressivo contenimento della spesa sostenuta dalla pubblica amministrazione per il conferimento di incarichi esterni, il legislatore ha previsto che, a partire dal 2011, la spesa per incarichi di studio e consulenza non può essere superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 (art. 6 c. 7 del decreto legge n. 78/2010); da ultimo l'art. 1 c. 5 del decreto legge 31.8.2013, n. 101 prevede che la spesa annua per studi e incarichi di consulenza non può essere superiore, per l'anno 2014, all'80 per cento del limite di spesa per l'anno 2013 e, per l'anno 2015, al 75 per cento dell'anno 2014 così come determinato dall'applicazione della disposizione di cui al comma 7 dell'articolo 6 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78.

Il Comune ha provveduto ad approvare con delibera n. 7 del 8/05/2008, successivamente modificata con delibera n. 86 del 3/07/2013, il previsto regolamento per il conferimento di incarichi di collaborazione autonoma a soggetti estranei all'amministrazione.

Come previsto dai suddetti regolamenti, l'ente provvede a quantificare annualmente il limite massimo di spesa nel bilancio di previsione.

Si è constatato che il conferimento degli incarichi è sempre preceduto da selezione pubblica volta ad individuare il miglior offerente oltre che il possesso di idonei titoli.

Per gli incarichi di valore superiore ad € 5.000,00 il relativo provvedimento è stato regolarmente inviato alla Corte dei Conti.

Nel corso del quinquennio risultano complessivamente assegnati n. 24 incarichi relativi prevalentemente a consulenze di natura legale o tecniche.

La seguente tabella riepiloga la spesa sostenuta nel triennio 2010-2014.

Anno	N. incarichi	Somme liquidate (€)
2010	9	59.940,00
2011	4	24.560,69
2012	4	20.499,72
2013	2	3.008,00
2014	5	63.306,38

Occorre precisare che i cospicui importi evidenziati negli anni 2010 e 2014 sono determinati da consulenze tecniche relative alla redazione dei Piani integrati di sviluppo urbano (P.I.S.U.) che la Giunta regionale della Sardegna e l'Assessorato degli Enti locali hanno avviato in attuazione della legge regionale 3/08/2009. Progetti, predisposti dai comuni della Sardegna e selezionati dalla Commissione interassessoriale di valutazione, che hanno usufruito delle risorse (€ 2.450.000,00) stanziata dall'Amministrazione regionale al fine di finanziare le migliori proposte con lo scopo di programmare studi di fattibilità e progetti preliminari di opere infrastrutturali inserite nei piani strategici comunali e intercomunali.

Si precisa inoltre, che l'Ente ha conferito, nel periodo considerato, un solo incarico di alta responsabilità, ai sensi dell'art. 110 TUEL. Con delibera n. 148/2011, la Giunta comunale ha deliberato di assumere con contratto a tempo determinato per la durata di un anno, il responsabile dell'ufficio tecnico comunale, individuato con provvedimento sindacale nella persona dell'ing. Gian Luca Lilliu, cat. D3, già dipendente con analoghe funzioni presso il Comune di Bonorva. L'incarico è stato successivamente prorogato per la durata di un altro anno, al termine del quale, come precisato in precedenza, lo stesso funzionario è stato assunto con contratto a tempo indeterminato, in esito a procedura di mobilità volontaria.

4 - Anagrafe delle prestazioni e trasparenza

L'art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, di recente modificato dalla legge 6 novembre 2012, n. 190, detta la disciplina per l'incompatibilità, il cumulo di impieghi e il conferimento di incarichi a pubblici dipendenti e a collaboratori esterni. In merito alla pubblicità ed agli obblighi di trasparenza posti dal Legislatore in capo alle Amministrazioni Pubbliche (AP) per il conferimento di incarichi esterni, la citata normativa ha imposto l'obbligo di raccogliere per via telematica i dati concernenti gli incarichi che le AP conferiscono a pubblici dipendenti ed a collaboratori esterni, comunicando: *a)* i compensi percepiti dai propri dipendenti (anche per incarichi relativi a compiti e doveri d'ufficio) entro il 30 giugno di ogni anno e *b)* l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con cadenza semestrale, indicando la ragione dell'incarico e l'ammontare dei compensi corrisposti. L'inadempimento di tale obbligo comporta anche l'impossibilità di conferire nuovi incarichi. Ulteriori, pregnanti obblighi in materia di trasparenza, sono stati introdotti dagli artt. 15 e 18 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, che impone la pubblicazione nel proprio sito web del nominativo ovvero il soggetto affidatario, l'oggetto, la durata ed il compenso degli incarichi. L'omissione di tale adempimento determina la responsabilità erariale e l'illecito disciplinare del dirigente preposto oltre all'inefficacia dei contratti relativi.

In materia di obblighi di trasparenza e pubblicità degli Enti locali, va fatta menzione, oltre che della normativa statale vigente di cui al D.L.vo n. 33 del 2013, recante il Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, anche dell'Intesa tra Governo, Regioni ed Enti locali n. 79/CU del 24 luglio 2013 con la quale le parti hanno, fra l'altro, convenuto che gli obblighi di cui al menzionato decreto sono precettive ed efficaci, anche per Regioni ed enti locali, già a decorrere dalla entrata in vigore del provvedimento (21 aprile 2013).

La verifica effettuata relativamente all'osservanza delle suddette disposizioni ha evidenziato l'inosservanza dell'obbligo di comunicazione al Dipartimento della

Funzione Pubblica degli incarichi conferiti sia a propri dipendenti sia a collaboratori esterni.

Per quanto riguarda gli ulteriori obblighi previsti dalla più recente normativa di cui al citato D.L.vo n. 33/2013, il Comune ha attivato nel proprio sito WEB una sezione "Amministrazione Trasparente", strutturata secondo lo schema definito dalla normativa citata. Tuttavia, nessuna informazione risulta presente su tale *link*, mentre nella sezione "*Gazzetta Amministrativa – Amministrazione trasparente*" che compare sul sito e che viene di fatto utilizzata, sono riportati solo alcuni incarichi esterni conferiti nel corso del 2014 e 2015. Sono totalmente assenti gli incarichi conferiti a propri dipendenti e gli incarichi di consulenza tecnica e legale conferiti ad esterni a partire dall'anno 2010.

Risulta adottato Piano triennale di prevenzione della corruzione per gli anni 2014/2016 con delibera di G.C. n. 10 del 31/01/2014 e la Relazione del Responsabile per la prevenzione predisposta secondo lo schema standard approvato dall'Anac in data 12.12.2014.

Risulta adottato il Codice di comportamento dei dipendenti comunali con delibera n. 142 del 23/12/2013 e con delibera n. 120 del 7/11/2014 è stato approvato il "*Regolamento per la disciplina delle incompatibilità, cumulo di impieghi ed incarichi al personale dipendente*" in appendice al "*Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi*".

Responsabile anticorruzione è il Segretario comunale, d.ssa Lucia Tegas, nominata con decreto sindacale n. 11/2013 che ha reso la prescritta dichiarazione di insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità.

5 – la contrattazione decentrata

L'art. 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 detta le disposizioni fondamentali in materia di contrattazione integrativa decentrata, finalizzando tale istituto al miglioramento dell'efficienza e della produttività dei servizi mediante la corresponsione di una quota prevalente del trattamento economico accessorio alla performance individuale. La contrattazione in sede locale deve svolgersi *“sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi definiscono”* (c. 3 bis) e non porsi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o riguardanti materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione (c. 3 quinquies).

Inoltre, nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile con l'obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva in caso di accertato superamento di vincoli finanziari da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della Funzione Pubblica o del Ministero dell'Economia e delle Finanze (c. 3 quinquies introdotto con decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)

La disciplina transitoria dettata dall'art. 65 del medesimo decreto delegato dispone l'adeguamento dei contratti collettivi integrativi del comparto enti locali entro il 31.12.2012.

L'art. 4 del d.l. 16/2014 (commi 1 e 2), infine, ha previsto le modalità attuative dell'art. 40, comma 3 quinquies, prevedendo anche la possibilità, per gli enti in regola con i vincoli di finanza pubblica, anche utilizzando i risparmi derivanti dai piani di razionalizzazione di cui all'art. 16, commi 4 e 5, del d.l. 98/2011. Il comma 3 del citato art. 4, infine, dispone che *“Fermo restando quanto previsto dai commi 1 e 2, non si applicano le disposizioni di cui al quinto periodo del comma 3-quinquies dell'articolo 40 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 agli atti di utilizzo dei fondi per la contrattazione decentrata adottati anteriormente ai termini di*

adeguamento previsti dall'articolo 65 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, che non abbiano comportato né il superamento dei vincoli finanziari per la costituzione dei medesimi fondi né il riconoscimento giudiziale della responsabilità erariale, adottati dalle regioni e dagli enti locali che hanno rispettato il patto di stabilità interno, la vigente disciplina in materia di spese ed assunzione di personale nonché le disposizioni di cui all'articolo 9 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122”.

I CCNL del comparto prevedono un contratto decentrato integrativo di durata quadriennale, precisando che l'utilizzo delle risorse decentrate sia invece determinato in sede di contrattazione decentrata con cadenza annuale.

La procedura per la stipula si articola nei seguenti passaggi fondamentali:

- a) contrattazione decentrata con cadenza annuale finalizzata alla redazione di un'ipotesi di accordo;
- b) trasmissione dell'ipotesi di accordo entro 5 giorni al Collegio dei Revisori, corredata da apposita relazione illustrativa tecnico-finanziaria, affinché il collegio effettui il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva decentrata con i vincoli di bilancio;
- c) autorizzazione dell'organo di governo alla sottoscrizione definitiva del contratto;
- d) trasmissione del testo contrattuale all'ARAN entro 5 giorni dalla sottoscrizione con la specificazione delle modalità di copertura dei relativi oneri con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio.

Si precisa che il Comune verificato ha adottato un solo Contratto Collettivo decentrato integrativo quadriennale in data 6/07/2006, recepito con atto di Giunta comunale n. 50 del 15.05.2006 e regolarmente trasmesso all'ARAN.

L'ente ha approvato annualmente i contratti disciplinanti l'utilizzo del fondo, muniti del prescritto parere del revisore. Si deve tuttavia, segnalare l'omessa trasmissione all'ARAN dei suddetti contratti.

L'ente ha correttamente provveduto a quantificare annualmente, con determina del responsabile finanziario, le risorse da imputare al fondo (all. 1).

Il Comune ha provveduto a quantificare annualmente l'ammontare delle progressioni economiche attribuite negli anni precedenti, come previsto dall'art. 34 CCNL 22/1/2004.

Parimenti il Comune verificato ha provveduto, per l'esercizio 2004 e per i successivi, ad integrare le risorse consolidate oltre che della retribuzione individuale di anzianità (art. 4 c. 2 CCNL 5.10.2001), anche dell'indennità di comparto percepita dal personale cessato.

La tabella che segue illustra le risorse destinate alla contrattazione integrativa per il periodo dal 2010 al 2014 ed il costo medio per dipendente, come ricostruite dallo scrivente con il responsabile del servizio:

	2010	2011	2012	2013	2014	
N° unità	41	40	39	39	39	- 2
Totale fondo (€)	185.022,40	184.949,27	160.898,59	128.901,68	114.171,02	-38%
Costo per dipendente (€)	4.512,74	4.623,73	4.125,60	3.305,17	2.927,46	-35%

Occorre tuttavia precisare, che l'ente ha erogato solo parte di tali risorse, non riportando i residui non utilizzati nel fondo degli esercizi successivi.

La tabella che segue evidenzia dunque la spesa effettivamente sostenuta nell'arco del quinquennio considerato:

	2010	2011	2012	2013	2014	%
N° unità	41	40	39	39	39	- 4
Totale fondo (€)	175.362,95	187.000,90	137.920,40	132.031,38	88.348,06 ⁷	- 49 %
Costo per dipendente (€)	4.277,15	4.675,02	3.536,42	3.385,42	2.265,33	- 47 %

Si da atto infine, che l'ente ha effettivamente provveduto a decurtare proporzionalmente il fondo negli esercizi dal 2011 al 2014, in applicazione dell'art. 9, c. 2bis del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78. Tale norma – com'è noto - prevede che il fondo 2011 non possa superare il limite delle risorse complessive del fondo 2010, nonché una ulteriore riduzione in misura proporzionale alla diminuzione del personale. A tal proposito, giova precisare che l'incremento di risorse che si registra nell'anno 2011 rispetto al 2010, è determinato dalla maggiore spesa di progettazione che ha incrementato il fondo di cui all'art. 15, c. 1 lett. K e di cui si dirà nel prosieguo della presente relazione.

6 - Destinazione delle risorse del fondo

L'art. 17, del CCNL 1° aprile 1999, disciplina gli impieghi del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività, prevedendo che le risorse possano essere utilizzate per le seguenti finalità:

- erogare compensi diretti ad incentivare la produttività ed il miglioramento dei servizi - art. 17, c. 2, lett. a);
- costituire il fondo per corrispondere gli incrementi retributivi collegati alla progressione economica all'interno della categoria - art. 17, c. 2, lett. b);
- costituire il fondo per corrispondere la retribuzione di posizione e di risultato ai soggetti incaricati di posizione organizzativa - art. 17, c. 2, lett. c);
- pagare le varie indennità - art. 17, c. 2, lett. d);
- compensare l'esercizio di attività svolte in condizioni particolarmente disagiate da parte del personale delle categorie A, B e C – art. 17, c. 2, lett. e);
- compensare l'esercizio di compiti che comportino specifiche responsabilità - art. 17, c. 2, lett. f);

⁷ Il sostanzioso decremento del 2014 è in realtà determinato dalla mancata liquidazione della produttività

- incentivare le specifiche attività e prestazioni correlate alle risorse di cui agli art. 15, c. 1, lett. k) - art. 17, c. 2, lett. g).

L'allegato n. 2 evidenzia il complessivo utilizzo del fondo, sulla base della ripartizione operata fra le differenti voci contrattuali, nel quinquennio 2010-2014.

6.1 - Incentivi per la produttività ed il miglioramento dei servizi

L'articolo 17, comma 2, lettera a), del CCNL del 01.04.99, prevede che le risorse del fondo vengano utilizzate per *“erogare compensi diretti ad incentivare la produttività ed il miglioramento dei servizi, attraverso la corresponsione di compensi correlati al merito e all'impegno di gruppo per centri di costo, e/o individuale, in modo selettivo e secondo i risultati accertati dal sistema permanente di valutazione”*. La disciplina è dettata in modo più dettagliato dall'articolo 18, come novellato dall'articolo 37 del CCNL del 22.01.04.

Quest'ultimo stabilisce che *“La valutazione delle prestazioni e dei risultati dei lavoratori spetta ai competenti dirigenti nel rispetto dei criteri e delle prescrizioni definiti dal sistema permanente di valutazione adottato nel rispetto del modello di relazioni sindacali previsto; il livello di conseguimento degli obiettivi è certificato dal servizio di controllo interno. I compensi destinati a incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi devono essere corrisposti ai lavoratori interessati soltanto a conclusione del periodico processo di valutazione delle prestazioni e dei risultati nonché in base al livello di conseguimento degli obiettivi predefiniti nel PEG o negli analoghi strumenti di programmazione degli enti.”*

Tale materia è stata successivamente integrata dal D.L.vo n. 150/2009⁸, che ha previsto, all'art. 16. *“Le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli 3, 4, 5, comma 2, 7, 9 e 15, comma 1”*, norme che impongono alle amministrazioni pubbliche l'adozione di metodi e strumenti idonei a misurare, valutare e premiare la performance individuale e quella organizzativa.

Risulta evidente che la distribuzione delle somme a titolo di produttività non può essere effettuata in maniera generalizzata, ma deve essere selettiva e correlata ad

⁸ “Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni”.

effettivi livelli di produttività e di miglioramento di servizi, misurabili e accertati dal sistema permanente di valutazione.

Il sistema di valutazione della performance individuale è stato previsto dal citato contratto normativo del 2006 e prevede quattro fasce di merito a ciascuna delle quali è attribuita una quota del budget previsto. Per l'ultima fascia, con valutazioni inferiori al 60%, non è attribuito alcun compenso.

Risulta regolarmente costituito il nucleo di valutazione, rinnovato da ultimo con delibera di G.C. n. 3 del 17/01/2014.

La tabella seguente mostra le somme erogate per produttività e miglioramento dei servizi per il periodo 2010-2014:

Anno	Importi
2010	39.964,25
2011	20.106,84
2012	21.956,36
2013	21.290,13
2014	Non ancora erogata

La sensibile riduzione di tali emolumenti, che si evidenzia a far data dall'anno 2011, è determinata dal corrispondente incremento delle somme destinate a compensare le progressioni orizzontali attribuite nell'anno 2010 e il cui onere ha gravato sugli esercizi successivi.

6.2 - Indennità di turno, reperibilità, rischio,

Una parte rilevante del fondo è per legge destinata alla corresponsione delle indennità al personale. Della materia si occupa l'art. 17 c. 2 lett. d) ed e), il quale peraltro, si limita a richiamare la normativa vigente.

Presso il Comune verificato sono state previste unicamente le indennità di turno e maneggio valori.

L'indennità di turno è prevista e disciplinata dall'art. 22 del CCNL 14.09.2000 (*"Coda contrattuale"*), il quale al comma 1 dispone che *"Gli enti, in relazione alle proprie esigenze organizzative o di servizio funzionali, possono istituire turni giornalieri di lavoro"*. All'articolazione dell'orario in turni è collegata l'erogazione, da parte dei dipendenti turnisti, di una specifica indennità, la cui funzione è quella di compensare i disagi derivanti dalle particolari modalità di esplicazione dell'attività lavorativa.

Tale emolumento è stata attribuito al personale della Polizia Municipale (n. 5 unità). Nell'arco del quinquennio risultano spese le somme seguenti:

Anno	Importi
2010	8.876,39
2011	8.687,53
2012	7.579,17
2013	7.387,90
2014	7.086,58

Occorre tuttavia, precisare che al suddetto personale è stato riconosciuto e corrisposto un compenso aggiuntivo per l'attività prestata nei giorni festivi (all. 3), applicando ai propri dipendenti, sottoposti a turnazioni, le disposizioni di cui al comma 2 dell'art. 24 del CCNL del 14.9.2000.

Tale norma (*Trattamento per attività prestata in giorno festivo – riposo compensativo*), dispone che *"l'attività prestata in giorno festivo infrasettimanale dà titolo, a richiesta del dipendente, a equivalente riposo compensativo o alla corresponsione del compenso per lavoro straordinario con la maggiorazione prevista per il lavoro straordinario festivo"*.

Tale interpretazione non pare legittima, ed è stata motivatamente censurata dalla Corte di Cassazione che, con sentenza 22799 del 6 novembre 2012, in linea con l'orientamento ormai prevalente della giurisprudenza, ha rammentato che: *"... nella ricerca della comune volontà delle parti stipulanti un contratto collettivo, criterio prioritario di ermeneutica è il senso letterale delle pattuizioni. Nel caso in esame, la previsione di cui all'art. 22, comma 5, rende palese la volontà delle parti"*

di attribuire al dipendente che presti attività in giorno festivo ricadente nel turno un'indennità con funzione interamente compensativa del disagio derivante dalla particolare articolazione dell'orario di lavoro."

"Quella di cui all'art. 24, comma 1, rivendicata dal ricorrente, – continua la Corte di Cassazione - presuppone infatti che "per particolari esigenze del servizio", ossia per esigenze che esulano dall'articolazione ordinaria del lavoro - e in tal senso da intendere come situazioni straordinarie o occasionali -, il lavoratore turnista sia chiamato a lavorare nel giorno destinato a riposo settimanale.

Pertanto, per l'attività prestata la domenica in regime di turnazione, il lavoratore non può rivendicare la maggiorazione di cui all'art. 24, ma solo quella di cui all'art. 22. In conclusione – afferma ancora la Cassazione - in relazione al lavoro prestato in giorni festivi, il lavoratore turnista ha diritto alla maggiorazione di cui al comma 1, art. 24 C.C.N.L. quando ciò avvenga in coincidenza con il giorno destinato a riposo settimanale (in tal caso, la maggiorazione spetta in aggiunta al riposo compensativo); ha diritto alla corresponsione del compenso di cui al comma 2, art. 24 (in alternativa al riposo compensativo) quando la prestazione sia resa in giorno festivo oltre il normale orario di lavoro; ha diritto al solo compenso di cui all'art. 22, comma 5, per la prestazione resa in giorno festivo in regime di turnazione ed entro il normale orario di lavoro. L'ipotesi del cumulo non è sostenibile nemmeno alla luce del comma 4, dell'art. 24, il quale fa riferimento alla possibilità che la maggiorazione di cui al comma 1 concorra con altri trattamenti accessori collegati alla prestazione. Presupposto di tale previsione è il lavoratore versi nell'ipotesi regolata dal comma 1 e dunque che abbia lavorato un giorno destinato a riposo settimanale."

6.3 – Attività e prestazioni correlate alle risorse di cui agli art. 15, c. 1, lett. k)

L'art. 17 c. 2 lett. g) del CCNL 1° aprile 1999 prevede che parte del fondo sia utilizzata per incentivare le specifiche attività e prestazioni correlate alla utilizzazione delle risorse indicate nell'art. 15 c. 1 lett. k).

Lo scrivente ha proceduto, in particolare, all'esame dei compensi per la progettazione di cui all'art. 92 c. 5 del D.Lgs. n. 163/2006 (Codice dei contratti pubblici), che consente all'ente di erogare una somma non superiore al 2% dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro, con le modalità ed i criteri previsti in sede di contrattazione decentrata ed assunti in un regolamento adottato dall'amministrazione, tra il responsabile unico del procedimento e gli incaricati della redazione del progetto, del piano della sicurezza, della direzione dei lavori, del collaudo, nonché tra i loro collaboratori.

Il Comune verificato ha approvato con delibera n. 85 del 29/06/2001 (all. 4) il previsto regolamento per la ripartizione dei compensi previsti dall'art. 18 della l. n. 109/1994, successivamente modificata dall'art. 92 del Codice dei contratti pubblici.

L'art. 3 prevede che i compensi siano erogati secondo le seguenti percentuali:

- 15% al RUP
- 15% al progettista;
- 15% al direttore dei lavori;
- 5% al collaudatore e/o redattore del CRE;
- 5% al coordinatore della sicurezza in fase di progettazione;
- 5% al coordinatore per la sicurezza in fase di esecuzione;
- 30% ai collaboratori cui è affidata la responsabilità della redazione degli elaborati tecnici;
- 10% ai collaboratori non responsabili degli elaborati tecnici e/o ai collaboratori amministrativi;

Il medesimo art. 3, prevede inoltre, che “qualora una o più delle attività testè citate non venisse realizzata le percentuali ad essa afferenti verranno ripartite in modo proporzionale alle rimanenti attività espletate”.

Il successivo punto 5 del citato art. 3 prevede poi che, nel caso in cui le attività suddette siano svolte all'esterno tramite appositi incarichi professionali, spetta al RUP il 30% del compenso. Qualora parte di tale attività venga delegata ad altro collaboratore qualificato spetterà a questi il 10% e il 20% al RUP.

Il successivo art. 5 prevede che la liquidazione del compenso avvenga con le seguenti modalità:

- 60% all'approvazione del progetto esecutivo;
- 30% alla fine dei lavori;
- 10% alla conclusione del procedimento.

Con successiva delibera n. 85 del 6/07/2011 la percentuale di liquidazione è stata portata dal 60% al 70% in tutte le ipotesi sopra menzionate, ad esclusione di quella prevista dal punto n. 5 dell'art. 3.

Si precisa che, con delibera n. 39 del 2/04/2004, la percentuale dell'importo posto a base di gara, destinato ad alimentare il fondo di cui al citato art. 92 del codice dei contratti, è stato elevato dall'1,5% (come previsto dalla previgente norma ex art. 18 l. 109/94) al 2%.

Dall'esame della documentazione relativa ai lavori pubblici implementati dal Comune verificato si è riscontrato quanto segue:

- a) nella quasi totalità dei casi, l'attività di progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza e collaudo è stata affidata a tecnici esterni. Nel periodo 2010-2015 risultano infatti, affidati n. 32 incarichi a soggetti esterni per un importo complessivo pari ad € 504.792,00 al netto dell'IVA al 22% e contributi INARCASSA al 4% (all. 5). In tali casi, come previsto dal citato regolamento, l'ufficio ha liquidato al responsabile del procedimento, quasi sempre il responsabile dello stesso ufficio tecnico, una quota del 20% e al collaboratore tecnico una quota del 10%;
- b) si è inoltre riscontrato che nel periodo esaminato, per un consistente numero di lavori (all. 6) è stato approvato il progetto esecutivo senza che sia stata bandita la relativa gara. Anche in tali casi, è stato liquidato il relativo compenso al RUP ed al collaboratore nella misura sopra indicata. L'allegato n. 7 evidenzia un caso esemplare relativo al progetto "*manutenzione straordinaria Parco Sa Punta*" per un importo complessivo dei lavori pari ad € 250.000,00;
- c) come accennato in precedenza (vedi pag. 8), l'Ente verificato ha realizzato una serie di interventi connessi alla manutenzione del verde pubblico, degli immobili comunali ed altro, destinati ad offrire un impiego a disoccupati e inoccupati che non usufruiscano di altro contributo pubblico. Anche per la

realizzazione di tali interventi, sono stati liquidati i previsti incentivi per la progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza e contabilità (all. 8). Nel periodo 2010-2013, risultano corrisposti compensi per un importo complessivo pari ad € 23.405,00 (all. 9)

La tabella che segue evidenzia infine, le somme complessivamente erogate, nell'arco del quinquennio, quali compensi ai sensi del citato art. 92.

2010	30.709,00
2011	47.315,46
2012	40.457,50
2013	14.591,56
2014	9.516,42

Con riferimento a quanto sopra esposto si rileva quanto segue:

- la formulazione dell'art. 3 del regolamento adottato dal Comune verificato per la ripartizione dell'incentivo appare illegittima nella parte in cui si dispone che *“qualora una o più delle attività testé citate non venisse realizzata le percentuali ad essa afferenti verranno ripartite in modo proporzionale alle rimanenti attività espletate”*, perché in palese contrasto con il più volte citato art. 92, comma 5, del D.Lvo. n. 163/2006, ove si prevede che *“le quote parti dell'incentivo corrispondenti a prestazioni non svolte dai medesimi dipendenti, in quanto affidate a personale esterno all'organico dell'amministrazione medesima... costituiscono economie”*. Si deve tuttavia precisare che tale norma del regolamento interno dell'ente, non risulta essere mai stata applicata nei casi oggetto della presente verifica.
- Meritevole di censura anche la disposizione di cui al predetto art. 5 del regolamento comunale ove si dispone che il 60% (o il 70%) del compenso venga erogato all'approvazione del progetto esecutivo. Sulla questione si

richiama il parere n. 17/2013 espresso dalla sezione di controllo della Corte dei Conti della Campania nel quale si afferma *“l’ancoramento del fondo incentivante alla base di gara induce a ritenere non ammissibile la previsione e l’erogazione di alcun compenso nel caso in cui l’iter della procedura d’appalto d’opera o del lavoro non sia giunto, quantomeno, alla fase della pubblicazione del bando o della spedizione delle lettere d’invito, come d’altronde espressamente contemplato dall’art. 2 comma 3 del D.M. Infrastrutture n. 84 del 17/03/2008, il quale prevede che: “Gli incentivi ... omissis ... sono riconosciuti soltanto quando i relativi progetti sono posti a base di gara”. ... omissis... In conclusione, osserva il Collegio che non è prospettabile il riconoscimento, né a maggior ragione la liquidazione dell’incentivo ex art. 92 comma 5 del D.Lgs. n. 163/2006 e s.m.i. nei confronti del personale tecnico dipendente dall’Ente, nel caso in cui la progettazione realizzata ha riguardato un’opera per la quale non è stato previsto (o è venuto meno) il finanziamento da parte del soggetto terzo e conseguentemente non è stata legittimamente possibile l’indizione della gara d’appalto”*.

- L’incentivo alla progettazione è stato riconosciuto ed erogato anche per lavori di semplice manutenzione ordinaria o straordinaria su beni dell’Ente locale. Anche a tal proposito si rammenta che *“il compenso previsto dalla norma in parola può essere riconosciuto solo per lavori di realizzazione di un’opera pubblica alla cui base vi sia una necessaria attività di progettazione. Esulano, pertanto, tutti quei lavori manutentivi per la cui realizzazione non è necessaria l’attività progettuale richiamata negli articoli 90, 91 e 92 del decreto n. 163⁹”*;
- Appare infine censurabile la sistematica prassi di affidare a professionisti esterni tutte le attività di progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza e collaudo che ha comportato – come rilevato in precedenza – costi

⁹ In tal senso vedi Deliberazione Corte dei Conti Lombardia n. 72 del 6/03/2013.

assai cospicui per l'ente. Giova ricordare, a tal proposito, il “*principio generale, già codificato dall'art. 7 comma 6 del d.lgs. n. 165/2001, in base al quale i predetti incarichi possono essere conferiti a soggetti esterni al plesso amministrativo solo se non si disponga di professionalità adeguate nel proprio organico e tale carenza non sia altrimenti risolvibile con strumenti flessibili di gestione delle risorse umane. Tale presupposto mira a preservare le finanze pubbliche oltre che a valorizzare il personale interno alle amministrazioni*”¹⁰. Al contrario, nelle determine di affidamento degli incarichi non viene fornita alcuna giustificazione circa la necessità di ricorrere a tali incarichi esterni.

¹⁰ Deliberazione Corte dei Conti Lombardia n. 72 del 6/03/2013

6.4 - Progressioni orizzontali

Gli articoli 5 e 13 del CCNL 31 marzo 1999 disciplinano l'istituto della progressione all'interno della categoria (progressione economica orizzontale).

L'art. 6, invece, impone agli Enti di adottare metodologie permanenti per la valutazione delle prestazioni e dei risultati dei dipendenti, anche ai fini della progressione economica.

La contrattazione decentrata di livello locale deve specificare ed adattare questi criteri alla concreta realtà dell'ente e deve determinare le modalità, la scansione e le risorse da destinare alla progressione.

Giova rammentare che nella direzione di clausole contrattuali tendenti a realizzare gli auspicati principi di selettività, si muove l'atto d'indirizzo dell'ARAN per il rinnovo del CCNL del personale del Comparto Regioni ed Autonomie locali per il biennio economico 2008-2009, nel quale, al paragrafo intitolato "Progressione economica orizzontale" si stabiliva che *"le procedure per la progressione economica all'interno della categoria di appartenenza dovranno essere indette, con una cadenza triennale, sulla base di criteri rigorosamente selettivi che tengano conto del merito, desumibile dalla valutazione delle prestazioni rese, e dell'esperienza professionale intesa come sviluppo nel tempo delle competenze professionali da parte del dipendente, e limitatamente ad una percentuale non superiore al 20 per cento del personale in servizio al 1° gennaio di ciascun triennio."*

Occorre premettere che, nel periodo di tempo esaminato (2010 - 2014), l'Ente ha attribuito progressioni orizzontali ai propri dipendenti per un totale di n. 31 unità.

In particolare, con determina del responsabile del I settore, n. 192 del 30/11/2010, veniva approvato il bando di selezione per la progressione orizzontale per l'anno 2010, in attuazione dell'accordo relativo all'utilizzo del fondo per l'incentivazione delle politiche di sviluppo, sottoscritto in data 19/11/2010, con il quale si stabiliva di destinare alle nuove progressioni la somma di € 7.500,00 riservata ai dipendenti che avessero maturato, nell'anno di rilevazione, una anzianità nella posizione in godimento di mesi 24. Con determina n. 950 del 30/12/2010 (all. 10) è stata

approvata la graduatoria che ha previsto l'attribuzione della progressione orizzontale a n. 31 dipendenti sulla base del punto n. 9 del CCDI del 12/07/2006, che prevede che le valutazioni delle categorie A-B-C-D senza responsabilità di posizione organizzativa siano svolte dai responsabili di settore in forma collegiale e sulla base di criteri sintetizzati in apposite schede e con l'attribuzione di un punteggio per ciascun elemento di valutazione.

Occorre qui rilevare il rilevante numero di soggetti a cui è stata attribuita la progressione (31 unità a fronte di n. 39 dipendenti in servizio), che pare in contrasto con le sopraccitate indicazioni fornite dall'ARAN e con il carattere premiante dell'istituto.

La somma complessivamente destinata al finanziamento delle progressioni orizzontali, alla data del 31/12/2014, ammonta complessivamente ad € 46.658,00. La tabella seguente evidenzia la percentuale d'incidenza della spesa sostenuta per finanziare le progressioni orizzontali rispetto al totale della spesa del fondo.

	2010	2011	2012	2013	2014
Totale fondo	175.362,95	187.000,90	137.920,40	132.031,38	109.638,19
Totale PEO	31.213,72	49.243,78	45.234,81	44.558,41	46.658,59
%	17,80	26,33	32,80	33,75	42,56

7 - Posizioni organizzative

Gli artt. 8 e 9 del CCNL 31 marzo 1999 prevedono l'istituzione, all'interno degli Enti locali, dell'area delle "Posizioni organizzative", caratterizzate dall'assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato.

Il Comune verificato ha disciplinato, con il già citato regolamento di organizzazione degli uffici, la struttura organizzativa dell'Ente, articolata in settori. Il settore costituisce l'unità organizzativa di massima dimensione a cui sono preposti dipendenti appartenenti alla categoria D, nominati con provvedimento del Sindaco. Ai responsabili di servizio è stata corrisposta l'indennità prevista dall'art. 17, comma 2, lett. F del CCNL 1/04/1999. Con delibera di G.C. n. 13 dell'11/02/2002 è stato approvato il sistema di valutazione delle posizioni, contenente i criteri generali per il giudizio sul carico di responsabilità e sulla "performance" di ogni centro di responsabilità. Sulla base di tali criteri sono stati individuati i responsabili ed è stato attribuito il corrispondente valore economico come, di seguito, evidenziato:

Settori	Retribuzione
Settore I – AA.GG.	11.878,00
Settore II – Servizi finanziari e tributi.	11.500,00
Settore III Settore Polizia Locale	10.000,00
Settore IV – Settore Tecnico	12.135,00
Settore V – Servizi Sociali	10.000,00
Settore Politiche Giovanili e Sport	6.100,00

Occorre precisare che, la misura delle suddette indennità non è stata sostanzialmente modificata nel corso degli anni e l'indennità di risultato è stata fissata nella misura del 25% di quella di posizione.

La tabella seguente evidenzia l'importo complessivo per tale istituto liquidato nel corso del quinquennio:

ANNO	IMPORTI
2010	68.715,72
2011	44.944,32
2012	35.667,03
2013	37.242,84
2014	33.262,73

8 - Il trattamento accessorio del segretario comunale

Il trattamento accessorio dei segretari comunali concerne le voci di seguito riportate: la retribuzione di posizione, l'indennità di risultato, l'indennità di direzione generale ed i diritti di segreteria.

In ordine alla retribuzione di posizione, si rilevano le previsioni contrattuali che seguono:

- l'ammontare di tale "voce" retributiva in funzione della classe demografica dell'Ente (*cf. art. 41 CCNL 2001 quadriennio normativo 1998-2001 – biennio economico 1998-1999*);
- la facoltà concessa agli Enti di corrispondere una maggiorazione dell'anzidetta voce retributiva, rinviando alla contrattazione integrativa decentrata la definizione delle concrete modalità e condizioni (*cf. art. 41.4 del CCNL cit.*). In tale sede, è stato previsto che in alcuni casi la retribuzione di posizione del Segretario possa essere maggiorata in misura variabile dal 10% al 50%, riducendo tale percentuale al 5% per i Comuni fino a 3.000 abitanti (*cf. Contratto Nazionale Decentrato del 22.12.2003*);
- la cosiddetta "clausola di galleggiamento", con la quale si stabilisce "*che la retribuzione di posizione del Segretario non sia inferiore a quella stabilita per la funzione dirigenziale più elevata nell'Ente in base al contratto collettivo dell'area della dirigenza o, in assenza di dirigenti, a quello del personale incaricato della più elevata posizione organizzativa*" (*cf. art. 41.5 del CCNL 16.05.2001*);
- l'estensione del principio dell'onnicomprendività della retribuzione di posizione anche per i Segretari Comunali (*cf. successivo c. 6 del CCNL cit.*).

In merito all'indennità di risultato, questa è correlata al conseguimento degli obiettivi assegnati, tenendo conto del complesso degli incarichi aggiuntivi conferiti, ad eccezione dell'incarico di funzione di Direttore Generale. In particolare, la normativa prevede la fissazione di un tetto massimo per l'erogazione dell'indennità di risultato pari ad un importo non superiore al 10 % del monte salari riferito a ciascun Segretario nell'anno di riferimento. Tale somma può essere assegnata

nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della capacità di spesa dell'Ente erogante (*cf. art. 42.2 CCNL/2001*).

Per quanto concerne i diritti di segreteria, le previsioni rilevanti disciplinano l'attribuzione al Segretario comunale di una quota del provento spettante al Comune per l'esercizio dell'attività di rogito. Tale quota è fissata in misura pari al 75%. L'erogazione delle somme corrisposte a tale titolo, tuttavia, non può superare il limite massimo di 1/3 dello stipendio in godimento (*cf. L. n. 312/1980 ed art. 41.4 del CCNL cit.*). Per il calcolo del limite in questione, si deve far riferimento alle voci della retribuzione in godimento di seguito indicate: trattamento stipendiale, IIS, anzianità, posizione, maturato economico, maggioraz. per sedi convenzionate. Non risulta ricompresa invece l'indennità di direzione generale (*cf. art. 37 del CCNL Segretari comunali 2001*).

Circa, poi, la retribuzione da considerare per il calcolo del suddetto limite massimo nel caso di corresponsione di diritti di rogito per periodi di servizio infra-annuali ovvero per il servizio prestato in più sedi dal Segretario comunale, il limite di un 1/3 dello stipendio in godimento deve essere rapportato al periodo di effettivo servizio prestato e non, quindi, alla retribuzione teorica. In altre parole, il Legislatore ha inteso determinare un limite massimo rapportato al trattamento stipendiale del Segretario, senza autorizzare alcuna divisione rigida tra attività svolta presso la sede propria e quella relativa ad ulteriori incarichi. Ciò stante, pertanto, ogni qual volta provvede alla liquidazione di simili proventi, l'Ente presso il quale il funzionario assolve un incarico "a scavalco" (ovvero nel caso di Segreteria convenzionata con altro Comune) deve preventivamente verificare in quale misura questi abbia percepito analoghi emolumenti presso la sede di titolarità e, in ragione dell'esito di tale accertamento, determinare il limite entro il quale il Segretario abbia eventualmente titolo alla riscossione di ulteriori compensi per diritti di rogito inerenti le funzioni ivi espletate.

Di recente, l'art. 10 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, ha abrogato il comma 4, dell'articolo 41 della legge n. 312 del 1980 e novellato il comma 2 dell'articolo 30 della legge n. 734 del 1973, abolendo l'attribuzione ai Segretari comunali e provinciali delle quote loro spettanti dei diritti di segreteria e del diritto di rogito,

che vengono così interamente acquisiti ai bilanci degli Enti locali. Il successivo comma 2bis attribuisce, tuttavia, negli Enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale e comunque, a tutti i Segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale, una quota del provento annuale spettante al Comune ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, in misura non superiore ad un quinto dello stipendio in godimento.

Le funzioni di Segretario comunale presso il Comune di Sarroch, per tutto il periodo considerato, sono svolte dalla d.ssa Lucia Tegas che presta servizio presso l'Ente per due soli giorni alla settimana, svolgendo tali funzioni, come previsto dalla relativa convenzione, anche presso il Comune di Vallermosa e Villaspeciosa.

A tal proposito, si precisa che:

- dal 10/8/2008 al 11/11/2011 è stata costituita la segreteria convenzionata tra i comuni di Sarroch (capofila) e Siliqua;
- dal 12/11/2011 al 31/07/2012 la convenzione è stata estesa al Comune di Vallermosa (all. 11);
- dal 1/08/2012 ad oggi è stata costituita la segreteria convenzionata tra i comuni di Sarroch, Vallermosa, Villaspeciosa;

Alla suddetto Segretario è stata riconosciuta una maggiorazione dell'indennità di posizione pari al 50%, successivamente ridotti al 34%, in considerazione degli incarichi di direzione di differenti settori nei vari comuni convenzionati settore I.

La tabella che segue riepiloga i compensi accessori percepiti dalla suddetta dirigente nel periodo considerato:

	2010	2011	2012	2013	2014
Indennità posizione	11.878,49	9.473,89	15.584,40	15.584,40	15.584,40
Maggiorazione 50%	5.939,00	5.502,00	5.422,00	5.422,00	5.422,00
Convenzione segreteria	12.128,00	13.488,00	15.211,00	15.211,00	15.211,00
Totale	31.955,49	30.474,89	38.229,40	38.230,40	38.231,40

Occorre precisare, che a far data dal 1/01/2012, in seguito alla stipula della convenzione tra il Comune di Sarroch, Siliqua e Vallermosa, alla suddetta

Segretaria è stata riconosciuta una maggiore retribuzione di posizione sulla base della sommatoria degli abitanti dei Comuni convenzionati (all. 12). Tale interpretazione non pare condivisibile. Si rammenta infatti, che l'art. 45 del CCNL dei Segretari Comunali del 16/05/2001 prevede, nel caso di convenzione tra più Comuni, una maggiorazione del 25% della retribuzione in godimento, come prevista dall'art. 37 c. 1, lett. da a) ad e). Si deve escludere pertanto, che la convenzione in essere tra più Enti possa comportare anche una maggiorazione dell'indennità di posizione. In tal senso, si richiamano il parere ARAN e la nota del Ministero dell'Interno, Agenzia dei Segretari Comunali del 24/03/2015 (all. 13).

Per quanto riguarda i diritti di segreteria, si è proceduto alla verifica del rispetto del limite massimo erogabile (*pari ad 1/3 della retribuzione effettiva fruita dai Segretari fino al 2013 e di 1/5 successivamente*).

Ai fini della verifica in questione, si ricapitolano nella tabella che segue i compensi percepiti dalla suddetta segretaria, i diritti di rogito percepiti, il calcolo del limite massimo e l'eventuale superamento del limite predetto.

	2010	2011	2012	2013	2014	2014
Segretario	Tegas Lucia	Tegas Lucia				
Stipendio con 13 [^]	80.052,85	80.407,84	88.597,57	89.637,57		89.637,57
1/3 per Diritti fino al 31.12.2013	20.395,27	22.595,60	25.352,00	25.352,00	25.235,00 1/3	15.211,20 1/5
Diritti Liquidati ***	7.748,99	13.778,15	4.416,57	5.902,49	2.619,50	2.394,09
Diff. tra lim Max. e dir.erogati	12.646,28	8.817,45	20.395,43	19.449,51	22.615,50	12.871,11

Si da atto che l'Ente verifica annualmente presso gli altri Comuni convenzionati l'ammontare dei diritti di rogito lì percepiti, al fine della verifica del rispetto del limite massimo dei diritti spettanti.

Si deve rilevare inoltre, che i diritti di rogito corrisposti dal Comune verificato sono stati calcolati al lordo dell'Irap e degli altri oneri riflessi.

10 - Contratti

Si è presa visione del repertorio dei contratti, regolarmente istituito e tenuto dal Segretario comunale, prendendo visione di alcuni contratti di maggior valore stipulati dall'ente verificato nel periodo di tempo considerato.

- 1) Lavori di *“sistemazione dell'urbanizzazione primaria del territorio comunale e interventi sulla viabilità del centro abitato”* per un importo complessivo di € 625.913,00 di cui € 473.953,48 per lavori a base d'asta ed € 21.046,00 per oneri sulla sicurezza. Il progetto esecutivo, per un importo lordo di € 54.000,00 è stato redatto dall'ing. Mauro di Martino ed approvato con delibera di G.C. n. 127 del 30/08/2010 e aggiudicato alla ditta Alfieri Impianti & C - S.A.S. per un importo di € 385.186,73, con un ribasso del 18,72%, mediante procedura aperta e con il criterio del prezzo più basso ai sensi dell'art. 82 c. 2 lett. b del D.L.vo n. 163/2006. Con determina n. 637/02 del 12/10/2011 è stata approvata una perizia di variante per la realizzazione di nuove lavorazioni riconducibili a nuove situazioni imprevedute e imprevedibili e a miglioramenti funzionali delle opere per un maggior importo di € 40.485,48. Con determina n. 792/02 del 14/12/2011 è stata approvata una 2° perizia di variante che prevedeva varianti migliorative dell'opera per un importo di € 20.185,56. Con determina n. 298/06/2012 è stata approvata la perizia finale di assestamento per un totale dei lavori pari ad € 463.980,99. I lavori sono iniziati in data 24/03/2011 e conclusi in data 26/03/2012. I giorni di proroga concessi ammontano a gg. 135.
- 2) Lavori di *“Recupero dell'ex scuola Siotto – biblioteca comunale e sistemazione dell'area esterna e parcheggi connessi – I lotto”* per un importo complessivo di € 929.880,00 di cui € 650.952,00 per lavori a base d'asta ed € 29.663,23 per oneri sulla sicurezza. Il progetto esecutivo relativo al I e II lotto per un importo complessivo dei lavori pari a 929.880,00 redatto dallo “Studio associato Lai e Sequi” è stato approvato con delibera di G.C. n. 20 del 29/02/2012 per un importo lordo di € **119.952,00** e aggiudicato alla ditta Meloni Costruzioni s.n.c., per un importo complessivo di € 551.928,00 + IVA, con un ribasso del 19,76%, mediante procedura aperta e con il

criterio del prezzo più basso ai sensi dell'art. 82 c. 2 lett. b) del D.L.vo n. 163/2006. Con delibera del 12/10/2011 è stata approvata una perizia di variante per un maggior importo lordo di € 127.489,70. I lavori sono iniziati in data 18/01/2013 e terminati in data 01/07/2014 per un ammontare netto di € 641.239,20.

- 3) Lavori "*Manutenzione straordinaria dell'illuminazione pubblica del centro abitato*" per un importo complessivo di € 300.000,00 di cui € 251.184,21 per lavori a base d'asta ed € 3.419,42 per oneri sulla sicurezza. Il progetto esecutivo, per un importo lordo di € 13.000,00 è stato redatto dall'ing. Guido Portoghese ed approvato con delibera di G.C. n. 12/02 del 25/01/2011; i lavori aggiudicati alla ditta "Rossetti Giuseppe Costruzioni Impianti Elettrici" per un importo complessivo di € 200.948,17, con un ribasso del 21,36%, mediante procedura aperta e con il criterio del prezzo più basso ai sensi dell'art. 82 c. 2 lett. b) del D.L.vo n. 163/2006. Con delibera n. 78 del 23/08/2013 è stata approvata una perizia di variante per un maggior importo lordo di € 31.078,43. I lavori sono iniziati in data 15/04/2013 e terminati in data 27/11/2013 per un ammontare netto di € 225.387,94.
- 4) "*Servizio di pulizie di immobili comunali per il biennio 2013-2014*" per un importo a base d'asta di € 106.000,00 IVA inclusa, affidato alla ditta AN.GE.VA. Servizi s.a.s. per un importo di € 104.908,20, con un ribasso dell'1,03%. Con determina del responsabile del settore politiche giovanili e sport del 19/03/2015, il contratto suddetto è stato prorogato, nelle more dell'espletamento della gara per la pulizia degli edifici comunali mediante CONSIP, al 30/06/2015. Con successiva determina del 2/07/2015 il suddetto contratto è stato ulteriormente prorogato al 31/08/2015.

Con riferimento ai contratti sopra menzionati si rileva quanto segue:

- come già evidenziato in precedenza (v. pag. 27), pare censurabile il sistematico ricorso a professionisti esterni, non solo per l'attività di progettazione, ma anche per la direzione lavori, il coordinamento della sicurezza e la tenuta della contabilità che ha comportato notevolissimi costi per l'Ente.

- o Il ricorso generalizzato e non solo nei casi sopra riportati, a perizie di variante in corso d'opera o di assestamento, mediante l'utilizzo del ribasso d'asta. Giova rammentare che la variante in corso d'opera è ammessa soltanto nei casi tassativamente elencati dall'art. 132 del Codice dei contratti pubblici. L'art. 162 comma 8 del D.P.R. n. 207/2010 subordina tale possibilità all'accertamento da parte del responsabile del procedimento delle cause, delle condizioni e dei presupposti che, a norma dell'articolo 132, comma 1, del codice, consentano di disporre varianti in corso d'opera¹¹. Al contrario, nella generalità dei casi esaminati, si è riscontrata la generica proposizione di "situazioni impreviste e imprevedibili e miglioramenti funzionali delle opere", senza alcuna adeguata dimostrazione circa le circostanze di fatto per cui tali circostanze non fossero prevedibili al momento della progettazione. Come rilevato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione "*un'istruttoria incompleta o superficiale da parte del RUP si traduce direttamente in un difetto di trasparenza dell'attività amministrativa, in quanto non sono ripercorribili le motivazioni della stazione appaltante nell'approvazione della variante*¹²".
- o Per quanto riguarda infine, il contratto per la fornitura del servizio di pulizia, si è riscontrato il mancato ricorso alle convenzioni CONSIP ovvero al MEPA che costituisce preciso obbligo per tutte le Amministrazioni pubbliche. Appaiono ulteriormente censurabili le proroghe del suddetto contratto, per un

¹¹ "Nel caso di cui all'articolo 132, comma 1, lettera b), del codice, il responsabile del procedimento, su proposta del direttore dei lavori, descrive la situazione di fatto, accerta la sua non imputabilità alla stazione appaltante, motiva circa la sua non prevedibilità al momento della redazione del progetto o della consegna dei lavori e precisa le ragioni per cui si renda necessaria la variazione. Qualora i lavori non possano eseguirsi secondo le originarie previsioni di progetto a causa di atti o provvedimenti della pubblica amministrazione o di altra autorità, il responsabile del procedimento riferisce alla stazione appaltante. Nel caso previsto dall'articolo 132, comma 1, lettera c), del codice la descrizione del responsabile del procedimento ha ad oggetto la verifica delle caratteristiche dell'evento in relazione alla specificità del bene, o della prevedibilità o meno del rinvenimento". Questi vi deve provvedere «con apposita relazione a seguito di approfondita istruttoria e di motivato esame dei fatti»

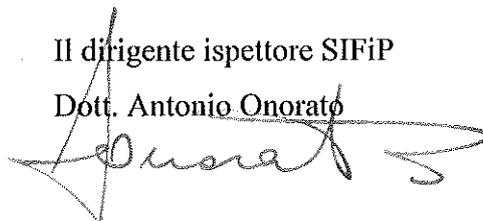
¹² ANAC - Comunicato del Presidente del 24 novembre 2014

periodo di otto mesi, concesse alla ditta appaltatrice nelle more dell'espletamento della gara mediante procedura CONSIP, tempi decisamente incongrui e non giustificati considerando che l'Ente avrebbe potuto provvedere in tal senso anche prima della scadenza del contratto. Si deve ricordare a tal proposito, che la razionalizzazione delle modalità di acquisto di beni e servizi, anche mediante il ricorso a strumenti e procedure informatiche, è stata avviata dal legislatore sin dall'anno 2000 con la legge n. 488/1999 (legge finanziaria 2000). Gli obblighi per le Pubbliche amministrazioni di approvvigionarsi attraverso gli strumenti centralizzati messi a disposizione da Consip e dalle centrali regionali sono stati ulteriormente implementati con il D.L. n. 52/2012 e con la legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013), che ha esteso l'obbligo di approvvigionamento attraverso le convenzioni-quadro Consip S.p.A. a talune tipologie di beni e servizi che devono essere acquistati dalle amministrazioni statali centrali e periferiche, fatta eccezione per i beni o servizi non contemplati nelle predette convenzioni ovvero in caso di dimostrata maggiore convenienza economica rispetto al riferimento prezzo-qualità praticato in ambito Consip.

Roma, 27/11/2015

Il dirigente ispettore SIFiP

Dott. Antonio Onorato



ALLEGATI

1. **Tabella costituzione fondo salario accessorio**
2. **Tabella utilizzo fondo salario accessorio**
3. **Prospetto di liquidazione riposi compensativi**
4. **Regolamento di ripartizione fondo ex art. 92 D.L.vo 163/2006**
5. **Prospetto incarichi professionali esterni conferiti 2010-2014**
6. **Prospetto dei lavori progettati e non appaltati**
7. **Atto di liquidazione incentivi ex art. 92 D.L.vo 163/2006**
8. **Atto di liquidazione incentivi ex art. 92 D.L.vo 163/2006 relativo a cantieri occupazionali**
9. **Prospetto relativo ai cantieri occupazionali nel periodo 2010-2014**
10. **Determina approvazione graduatorie per conferimento progressioni orizzontali**
11. **Convenzioni di segreteria tra comuni di Sarroch ed altri**
12. **Riepilogo annuale competenze stipendiali attribuite al segretario comunale**
13. **Parere ARAN relativo alla retribuzione di posizione di segreteria convenzionata**

