



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPettorato GENERALE DEI
SERVIZI ISPETTIVI DI FINANZA PUBBLICA
UFFICIO IV

Seguito a nota n. 178690 del 17/6/2021

Allegati: elenco osservazioni, relazione ed
allegati

- Al Sindaco del Comune di Tortoreto (TE)
comune@tortoretopec.it
- Alla Presidenza del Consiglio dei ministri
Dipartimento della funzione pubblica
Ispettorato
protocollo_dfp@mailbox.governo.it
- Alla Procura regionale della
Corte dei conti presso la Sezione
giurisdizionale per la Regione Abruzzo
abruzzo.procura@corteconticert.it
- Alla Sezione regionale di controllo della Corte dei
conti per la Regione Abruzzo
abruzzo.controllo@corteconticert.it
- Al Collegio dei revisori dei conti del Comune di
Tortoreto (TE)
comune@tortoretopec.it

e, per conoscenza

- Al Ministero dell'interno
Dipartimento per gli affari interni e
territoriali
finanzalocale.prot@pec.interno.it
- Al Presidente della Regione Abruzzo
presidenza@pec.regione.abruzzo.it
- All' Ufficio territoriale del Governo di Teramo
protocollo.prefte@pec.interno.it

OGGETTO: Verifica amministrativo-contabile presso il Comune di Tortoreto (TE) (Rif. Prot. S.I. 1744/IV/2021 da citare sempre nella risposta).

Si trasmette, allegata alla presente, la relazione inerente alla verifica amministrativo-contabile in oggetto con i relativi allegati, eseguita da un dirigente dei Servizi ispettivi di finanza pubblica.

Gli accertamenti svolti hanno posto in evidenza irregolarità e carenze sintetizzate nell'unito elenco, in ordine alle quali si invita l'Ente verificato ad assumere ogni iniziativa utile alla loro eliminazione e all'accertamento delle eventuali connesse responsabilità.

I relativi elementi informativi dovranno essere inviati a questo Dipartimento, in un'unica soluzione e rispettando l'ordine e il contenuto dei singoli rilievi, entro 120 giorni dalla ricezione della presente con nota a firma del Rappresentante legale dell'Amministrazione verificata. Tenuto conto dello stato di emergenza legato al Covid 19, qualora non sia possibile rispettare tale termine, prima della scadenza dello stesso, l'Ente è tenuto a inviare comunicazione della data ultima entro cui provvederà a trasmettere le proprie osservazioni.

Si rimette, altresì, copia della relazione alla Procura regionale in indirizzo, per le valutazioni di propria competenza, con riguardo ai rilievi in essa formulati ed in conformità al disposto di cui all'art. 6 della legge 16 agosto 1962, n. 1291.

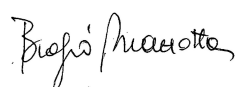
Si invia, altresì, copia della relazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed al Revisore unico dei conti del Comune, per le considerazioni di competenza in relazione ai connessi compiti istituzionali, nonché agli altri organi in indirizzo, per opportuna conoscenza.

Si rimane in attesa di conoscere l'esito delle iniziative intraprese da parte dell'Amministrazione comunale.

Le risposte potranno essere trasmesse al seguente indirizzo PEC:

rgs.ragionieregenerale.coordinaamento@pec.mef.gov.it

Il Ragioniere generale dello Stato





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

eseguita in modalità remota dal 18 agosto al 20 novembre 2021

Comune di TORTORETO (TE)

Roma, 22 novembre 2021

Il Dirigente Ispettore S.I.Fi.P.

(Dott. Mauro Piconi)

PREMESSA.....	5
1 IL COMUNE DI TORTORETO.....	7
1.1 INFORMAZIONI DI CARATTERE GENERALE SUL COMUNE DI TORTORETO.....	7
1.2 LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE.....	7
2 L'ATTUAZIONE DELLE MISURE PREVISTE PER L'ANTICORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA NEL COMUNE VERIFICATO.....	9
2.1 LE VERIFICHE EFFETTUATE IN MATERIA DI TRASPARENZA.....	9
2.2 L'INDICATORE DI TEMPESTIVITÀ DEI PAGAMENTI (<i>ART.33, D.LGS.33/2013 E SMI</i>).....	15
2.3 IL RISPETTO DEGLI ADEMPIMENTI CONCERNENTI I DEBITI COMMERCIALI (<i>C.859-868, ART.1, L.30.12.2018, N.145</i>).....	17
3 LA SPESA DI PERSONALE E IL RISPETTO DEI VINCOLI DISPOSTI DALL'ORDINAMENTO PER PROCEDERE ALL'ASSUNZIONE DI PERSONALE. 18	
3.1 LA SPESA DI PERSONALE.....	18
3.1.1 IL CONTENIMENTO DELLA SPESA DI PERSONALE IN VALORE ASSOLUTO (<i>ART. 1.557, L. 27 DICEMBRE 2006, N. 296 E SMI</i>).....	18
3.1.2 L'INCIDENZA PERCENTUALE DELLA SPESA DI PERSONALE IN RAPPORTO ALLE SPESE ED ALLE ENTRATE CORRENTI.....	19
3.2 IL RISPETTO DEI VINCOLI PER L'ASSUNZIONE DI PERSONALE.....	20
3.3 LE VERIFICHE CONCERNENTI LE PROCEDURE ASSUNZIONALI E GLI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI MOBILITÀ.....	28
4 IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DI COLLABORAZIONE, STUDIO E CONSULENZA. GLI INCARICHI CONFERITI DA SOGGETTI ESTERNI AI DIPENDENTI DEL COMUNE. IL DIVIETO DI CONFERIRE INCARICHI RETRIBUITI A DIPENDENTI IN QUIESCENZA. LE COMUNICAZIONI DA INSERIRE NELL'ANAGRAFE DELLE PRESTAZIONI. LE DICHIARAZIONI IN MATERIA DI INCOMPATIBILITÀ E INCONFERIBILITÀ.	34
4.1 GLI INCARICHI DI COLLABORAZIONE, STUDIO E CONSULENZA.....	34

4.2	GLI INCARICHI AUTORIZZATI DAL COMUNE CONFERITI AI DIPENDENTI DA SOGGETTI ESTERNI (ART.53, D.LGS.165/2001 E SMI).....	35
4.3	GLI INCARICHI CONFERITI A DIPENDENTI IN QUIESCENZA.....	35
4.4	LE DICHIARAZIONI IN MATERIA DI INCOMPATIBILITÀ E INCONFERIBILITÀ.	35

5 L'AREA DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE: LA GRADUAZIONE DELLA RETRIBUZIONE DI POSIZIONE, IL RISPETTO DEI VINCOLI PROCEDURALI PER LA LIQUIDAZIONE DI QUELLA DI RISULTATO NONCHÉ DEL PRINCIPIO RELATIVO ALL'ONNICOMPRESIVITÀ DELLA RETRIBUZIONE ACCESSORIA 37

5.1	LA GRADUAZIONE DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE E L'ATTRIBUZIONE DELLA RETRIBUZIONE DI POSIZIONE.....	37
5.2	LA RETRIBUZIONE DI RISULTATO.....	41
5.3	IL RISPETTO DEL PRINCIPIO CONCERNENTE L'ONNICOMPRESIVITÀ DELLA RETRIBUZIONE ACCESSORIA DEGLI INCARICHI DI PO.....	45
5.4	IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DI RESPONSABILITÀ DEI SERVIZI OVVERO DI ALTA RESPONSABILITÀ A TEMPO DETERMINATO (C. 1 E 2, ART. 110, D.LGS. 267/2000).....	45

6 LA CONTRATTAZIONE ED IL TRATTAMENTO ACCESSORIO DEL PERSONALE. 46

6.1	LA CONTRATTAZIONE DECENTRATA INTEGRATIVA.....	46
6.2	LL FONDO PER LA RETRIBUZIONE ACCESSORIA.	48
6.2.1	L'ANDAMENTO DEL FONDO PER LA RETRIBUZIONE ACCESSORIA DEL PERSONALE - ANNI 2016- 2020.	48
6.2.2	IL RISPETTO DEI LIMITI POSTI DALL'ORDINAMENTO PER L'INCREMENTO DELLA RETRIBUZIONE ACCESSORIA DEL PERSONALE.....	49
6.2.3	IL RISPETTO DEI VINCOLI PROCEDURALI PER LO STANZIAMENTO AGGIUNTIVO DI RISORSE FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIONE DI PROGETTI PER IL MANTENIMENTO / MIGLIORAMENTO QUALI-QUANTITATIVO DEI SERVIZI (CFR. ART. 15.5, CCNL 1.04.1999; ART 67.5, LETT. B, CCNL 21.05.2018).	54
6.3	LA RIPARTIZIONE DEL FONDO.....	56
6.3.1	LA PRODUTTIVITÀ.	56
6.3.2	LE PROGRESSIONI ECONOMICHE ORIZZONTALI (PEO).	64
6.3.3	LE INDENNITÀ.	65
6.4	GLI INCENTIVI PREVISTI DA SPECIFICHE DISPOSIZIONI CONTRATTUALI OVVERO DI LEGGE. .	68
6.4.1	INCENTIVI TECNICI (ART.93, D.LGS.163/2006 E SMI; ART. 113, D.LGS. 50/2016 E SMI).....	68

6.4.2 L'INCENTIVAZIONE PER IL RECUPERO DELL'EVASIONE ICI (ART. 59, D.LGS. 15.12.1997, N. 446).
72

7 LA RETRIBUZIONE ACCESSORIA DEL SEGRETARIO COMUNALE.74

7.1 LE SPETTANZE ACCESSORIE LIQUIDATE IN FAVORE DEL SEGRETARIO GENERALE DEL COMUNE
VERIFICATO.....74

7.2 I DIRITTI DI SEGRETERIA75

8 ELENCO ALLEGATI77

PREMESSA.

Con la presente relazione si riferisce in merito alla verifica effettuata presso il Comune di Tortoreto (TE) disposta dal Ragioniere Generale dello Stato con nota n.178690 del 17.06.2021, ai sensi dell'art. 60, comma 5 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'art. 14, comma 1, lett. d) della legge 31.12.2009, n. 196 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.

L'incarico di eseguire la verifica in questione è stato affidato al sottoscritto Ispettore con nota n.179912 del 18.06.2021 del signor Ispettore Generale Capo,

La verifica, come da istruzioni ricevute, si è concentrata sugli argomenti di seguito indicati:

- modalità di attuazione delle misure previste per l'anticorruzione (*legge 6 novembre 2012, n. 190*) e per la trasparenza (*decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 s.m.i. e articoli 22 e 29 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50*), con un approfondimento specifico concernente il rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dai diversi provvedimenti legislativi intervenuti in materia e relative sanzioni;
- rispetto dei tempi medi di pagamento dei debiti commerciali di cui al d.lgs. n. 231/2002, come modificato dal d. lg. n. 192/2012, analisi dei motivi degli eventuali scostamenti e rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui all'art. 8 del decreto legge n. 66/2014;
- adozione e attuazione del piano della *performance* di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e s.m.i.
- verifica degli indicatori di bilancio in materia di spesa per il personale, compresi quelli previsti dall'art. 33 del decreto legge n. 34/2019;
- rispetto dei presupposti e dei limiti previsti per l'avvio dei rapporti di collaborazione e per l'affidamento degli incarichi di consulenza (*art. 7, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; art. 110.6, TUEL*);
- adempimenti in materia di programmazione dei fabbisogni, di reclutamento e di mobilità del personale (*artt. 34, 34 bis e 35, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*);
- analisi sintetica degli adempimenti in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi, incarichi, divieto di affidamenti di incarichi retribuiti a dipendenti in quiescenza ed anagrafe delle prestazioni (*art. 53 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 6 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 90, artt. 15-17 e 18 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39*);

- adempimenti in materia di contrattazione collettiva integrativa e trattamento accessorio del personale;
- trattamento accessorio del Segretario comunale.

1 IL COMUNE DI TORTORETO.

1.1 Informazioni di carattere generale sul Comune di Tortoreto.

Il Comune di Tortoreto è ubicato nella Provincia di Teramo e si estende su una superficie di 23 kmq. La popolazione al 31.12.2020 era pari a 11.861 abitanti.

Il Comune ha la propria sede principale in Piazza Libertà n. 12, in un edificio di proprietà.

Il Sindaco del Comune è il sig. D. Piccioni che è stato eletto nelle consultazioni amministrative dell'anno 2017.

La Giunta Comunale, composta da n. 5 Assessori, è stata nominata con deliberazione del Consiglio n. 3 del 1.07.2017.

Il Consiglio Comunale, composto dal Sindaco e da n. 16 consiglieri, si è formalmente insediato in data 1.07.2017.

Lo Statuto, che definisce le linee generali dell'organizzazione, oltre che gli obiettivi sociali ed economici del Comune stesso, è stato approvato in origine con deliberazione del Consiglio Comunale n. 45 del 12.09.2001.

Il Segretario generale, dott.ssa T. Piccioni, è stata nominata con decreto sindacale n. 693 del 11.01.2017.

Il Revisore Unico è la dott.ssa R. Malatesta, nominata, per gli anni 2019/2021, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 7 del 9.01.2019.

Il Nucleo di Valutazione monocratico (di seguito NV) è rappresentato dal dott. F. Cugini, nominato con decreto sindacale n. 25395 del 26.08.2019.

Il Regolamento di contabilità è stato adottato, nell'attuale redazione, con deliberazione del Consiglio comunale n. 64 del 20.09.2002, modificato, successivamente, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 1 del 27.02/012.

Il Piano Esecutivo di Gestione, al quale risulta allegato il **Piano degli Obiettivi**, è stato approvato, per l'esercizio finanziario 2020, con deliberazione della Giunta Comunale n. 96 del 27.05.2020.

1.2 La struttura organizzativa del Comune.

Con deliberazione della Giunta comunale n. 265 del 11.1.2002 è stato approvato il Regolamento concernente l'organizzazione degli uffici e dei servizi, da ultimo, rivisitato con delibera di Giunta n. 245 del 12.09.2019. Detto regolamento struttura l'organizzazione del Comune in unità organizzative dotate di un diverso grado di autonomia e complessità e individuate come segue:

- a) Settori;

b) Uffici;

c) Unità di progetto, che costituiscono unità organizzative equiparate ai Settori.

Al momento della presente verifica ispettiva, la struttura del Comune verificato risultava articolata, in base alla delibera di Giunta comunale n. 115 del 4.06.2021, nei Settori di seguito richiamati nella tabella sottostante. Nella tabella sono anche indicati, a margine dei Settori nei quali è ripartita l'attività del Comune, i Responsabili preposti, titolari di Posizione Organizzativa.

Tabella 1 – Struttura organizzativa del Comune.

SETTORE	Responsabile
Settore n. 1: Affari Generali – Segreteria - Notifiche - Sport – Sociale – Materno Infantile - Pari Opportunità – Politiche Giovanili	P. D'A.
Settore n. 2: Anagrafe - Stato Civile - Elettorale - Statistica - Protocollo - U.R.P. – Polizia Mortuaria e Lampade Votive	G. P.
Settore n. 3: Polizia Locale – Gestione Del Mercato Settimanale	S. P.
Settore n. 4: Bilancio - Ragioneria - Economato - Tributi - Recupero Crediti e Riscossioni Coattive - Personale - Informatizzazione - Farmacia - Scolastico – Trasporto Scolastico – Turismo – Cultura – Agricoltura - Contenzioso	M. M.
Settore n. 5: Urbanistica – Patrimonio - S.U.E.	M. D.D.
Settore n. 6: Ambiente - Protezione Civile - Manutenzione Patrimonio Comunale - Autoparco - Magazzino Unico – Demanio - Commercio - S.U.A.P. – Gestione Discarica	P. Z.
Settore n. 7: Lavori Pubblici - Espropri - Appalti	L. D.F.
Settore n. 8: Lavori Straordinaria Manutenzione Strade ed Edifici Comunali	A. N.

2 L'ATTUAZIONE DELLE MISURE PREVISTE PER L'ANTICORRUZIONE E PER LA TRASPARENZA NEL COMUNE VERIFICATO.

Nel presente capitolo si illustra il monitoraggio eseguito sul sito *web* del Comune verificato in ordine alle misure adottate dallo stesso per conformarsi agli obblighi previsti dall'ordinamento in materia di anti-corruzione e di trasparenza (*l. 6.11.2012, n. 190; d.lgs. 14.03.2013, n. 33; d.lgs. 25.05.2016, n.97; d.lgs. 18.04.2016, n. 50 e s.m.i.*).

Il monitoraggio è stato, quindi, effettuato verificando l'aderenza delle informazioni pubblicate (*nonché delle modalità di pubblicazione delle stesse*) dall'ente in materia di Anti-Corruzione e Trasparenza.

In particolare, detta rilevazione è stata effettuata sulla base delle indicazioni fornite dall'Autorità nazionale anticorruzione (*di seguito Anac*) con la delibera del 28.12.2016, n. 1310.

La delibera anzidetta suddivide le informazioni da pubblicare raggruppandole, per omogeneità di contenuti, in sotto-sezioni e livelli della sezione Amministrazione trasparente.

Nel prosieguo, si descrivono, pertanto, le verifiche effettuate, sulla base dello schema per sotto-sezioni (*ripartite, a loro volta, in più livelli*) che devono essere previste nel collegamento *Amministrazione trasparente* dei siti *internet* della Amministrazioni pubbliche, come disposto dalla delibera Anac sopra menzionata.

2.1 Le verifiche effettuate in materia di Trasparenza

1. **Disposizioni generali:** nell'ambito di tale sotto-sezione, la delibera Anac sopra citata prevede diversi livelli di ripartizione delle informazioni da pubblicare sotto tale titolo, come di seguito elencato:
 - 1.1. **Piano triennale per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (art. 10.8, lett. "a", d.lgs. n. 33/2013):** nulla da rilevare;
 - 1.2. **Atti generali (c.1 e 2, art. 12, d.lgs. n. 33/2013; art. 55.2, d.lgs. 165/2001):** in tale quadro, non si sono rinvenuti i documenti di programmazione comunale (*Dup, Peg*) che sono stati, invece, pubblicati nella sezione bilanci;
 - 1.3. **Oneri informativi per cittadini e imprese (art. 12.1 bis, d.lgs. 33/2013):** per tale livello informativo non si è rinvenuto il previsto scadenziario degli obblighi amministrativi per cittadini e imprese;
2. **Organizzazione:**

- 2.1. Titolari di incarichi politici, di amministrazione, di direzione o di governo (art. 13.1, lett. a, e lett. da “a” a “f”, art. 14.1, d.lgs. 33/2013; artt. 2.1 e 3.1, l. 5.07.1982, n. 441):** per tale livello informativo si sono rinvenuti soltanto i *curricula* dei titolari degli incarichi politici, ma null’altro (*atti nomina o di proclamazione, compensi legati all’assunzione della carica, viaggi di servizio e missioni*);
- 2.2. Sanzioni per mancata comunicazione dei dati (art. 47.1, d.lgs. n. 33/2013):** per tale livello informativo, pur risultando istituito, si è constatata l’assenza di qualsivoglia informazione;
- 2.3. Articolazione degli uffici (lett. “b” e “c”, art. 13.1, d.lgs. n. 33/2013):** nulla da rilevare;
- 2.4. Telefono e posta elettronica (art. 13.1, lett. “d”, d.lgs. n. 33/2013):** non si è rinvenuta alcuna informazione al riguardo;
- 3. Consulenti e collaboratori (art. 10.8, lett. “d”; c. 1, lett. “b” e “c” e c.2, art. 15.1, d.lgs. n. 33/2013; art. 53. c. 14, d.lgs. n. 165/2001):** per tale fattispecie si è constatata l’assenza di incarichi pubblicati senza, peraltro, fornire alcuna informazione al riguardo (*circa l’eventuale insussistenza, ad esempio, di tale fattispecie negli anni in questione*). Nel prosieguo della verifica effettuata si è rinvenuto, comunque, il conferimento di n. 1 incarico di collaborazione per la corretta quantificazione del fondo per la retribuzione del personale 2018, come meglio specificato nei successivi capitoli 4 e 6;
- 4. Personale**
- 4.1. Incarichi amministrativi di vertice; dirigenti non generali e dirigenti cessati (c. 1, lett. da “a” a “f”, c. 1-bis e c. 1-ter, art. 14.1, d.lgs. n. 33/2013; art. 20.3, d.lgs. n. 39/2013; artt. 2.1, 3 e 4, l. 441/1982; art. 19.1 bis, d.lgs. n.165/2001; art. 1.7, d.p.r. n.108/2004):** in ordine ai relativi livelli informativi previsti in tale quadro, si è verificato quanto segue:
- 4.1.1. Incarichi dirigenziali amministrativi di vertice (Segretario comunale):** per tale livello informativo, non si è rinvenuta la pubblicazione di alcuna informazione;
- 4.1.2. Incarichi dirigenziali in essere e quelli cessati:** in tale contesto, si è rinvenuta la pubblicazione del curriculum del Segretario comunale che, a rigore, avrebbe dovuto essere pubblicato nel livello informativo precedente, ma nessun’altra informazione per assenza della fattispecie;
- 4.2. Sanzioni per mancata comunicazione dei dati (art. 47.1, d.lgs. n. 33/2013):** non si è rinvenuta alcuna informazione al riguardo;
- 4.3. Posizioni organizzative (art. 14.1-quinquies, d.lgs. n. 33/2013):** nulla da rilevare;
- 4.4. Dotazione organica (c. 1 e 2, art. 16, d.lgs. n. 33/2013):** per il livello informativo anzidetto, si è rilevato il mancato aggiornamento delle informazioni concernenti il conto annuale e nessuna informazione circa il costo del personale a tempo indeterminato;
- 4.5. Personale non a tempo indeterminato (c.1 e 2, art. 17, d.lgs. n. 33/2013):** non si è rinvenuta la pubblicazione di alcuna informazione, pur constatandosi l’esistenza di tale

tipologia di personale nell'ambito del Comune verificato, come illustrato nella tabella 6 del successivo capitolo della presente relazione;

- 4.6. Tassi di assenza (art. 16.3, d.lgs. n. 33/2013):** per tale fattispecie, si è rilevata la pubblicazione a cadenza mensile piuttosto che trimestrale come, invece, previsto dalla disposizione riportata in parentesi;
- 4.7. Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti, dirigenti e non dirigenti (art. 18, d.lgs. n. 33/2013; art. 53.14, d.lgs. n. 165/2001):** non si è rinvenuta la pubblicazione di alcun incarico, pur accertandosi al riguardo, nel prosieguo della presente relazione, la sussistenza di tale tipologia di incarichi negli anni verificati;
- 4.8. Contrattazione collettiva (art. 21.1, d.lgs. 33/2013 e s.m.i. art. 47.8, d.lgs. 165/2001 e s.m.i.):** nulla da rilevare;
- 4.9. Contrattazione integrativa (art. 21.2, d.lgs. n. 33/2013; art. 55.4, d.lgs. n.150/2009):** nulla da rilevare;
- 4.10. OIV (art. 10.8, lett. "c", d. lgs. n. 33/2013; Par. 14.2, delib. CIVIT n.12/2013):** non si è rinvenuta la pubblicazione di alcuna informazione al riguardo;
- 5. Bandi di concorso (art. 19, d.lgs. n. 33/2013):** nulla da rilevare;
- 6. Performance (Sistema di misurazione e valutazione della Performance - art. 7, d.lgs. n. 150/2009; Par. 1, delib. CIVIT n.104/2010; Piano della Performance e Relazione sulla Performance - art. 10, c. 8, lett. "b", d.lgs. n. 33/2013; Ammontare complessivo dei premi e dei criteri relativi alla distribuzione e al grado di differenziazione degli stessi (c. 1 e 2, art. 20, d.lgs. n. 33/2013):** nulla da rilevare;
- 7. Enti controllati (Enti pubblici vigilati e Società partecipate e relativa rappresentazione grafica,(art. 20.3; c.1, 2 e 3, art. 22, d.lgs. n. 33/2013; art. 19.7, d.lgs. n.175/2016):** in tale contesto, non si è rinvenuta la pubblicazione di alcuna informazione, né alcuna precisazione circa l'eventuale insussistenza delle fattispecie in questione.

Si deve infatti sottolineare in proposito l'opportunità che l'Ente specifichi le ragioni di tale mancata pubblicazione (*es. assenza delle fattispecie*), come richiamato dall'Anac nelle *faq* pubblicate in materia di trasparenza sul proprio sito *web* (*cfr. capitolo relativo ai quesiti di natura generale*);

- 8. Attività e procedimenti:** di seguito, le verifiche effettuate per tale sotto-sezione:

- 8.1. Dati Aggregati:** pur non essendo più soggetto ad alcun onere di pubblicazione (*d.lgs.97/2016*), si è rilevata l'istituzione di tale livello informativo, senza tuttavia rinvenire la pubblicazione di alcuna informazione.

Al riguardo, nel caso il Comune verificato intenda mantenere tale livello informativo, si rileva l'opportunità che sia specificata l'insussistenza dell'obbligo di pubblicazione delle relative informazioni. In tal modo, togliendo ogni possibilità di dubbio, da parte

dell'eventuale fruitore, circa l'eventuale inadempimento, da parte del Comune verificato, per l'assenza delle relative informazioni;

8.2. Tipologie di procedimento (lett. da "a" a "m", art. 35.1, d.lgs. 33/2013): nulla da rilevare;

8.3. Dichiarazioni sostitutive e acquisizioni d'ufficio dei dati (art. 35.3, d.lgs. 33/2013): non si è rinvenuta la pubblicazione di alcuna informazione al riguardo;

9. Provvedimenti

9.1. Provvedimenti organi indirizzo politico (art. 23.1, d.lgs. n. 33/2013; art. 1.16, l. n. 190/2012): si è rinvenuta la pubblicazione limitatamente a n.4 delibere di Giunta ricomprese tra il 3.03 e il 29.04 dell'anno corrente e nessun atto consiliare;

9.2. Provvedimenti dirigenti amministrativi (art. 23.1, d.lgs. n. 33/2013; art. 1.16 della l. n. 190/2012): nulla da rilevare;

10. Controlli sulle imprese (lett. a e b, art. 25.1, d.lgs. n. 33/2013): pur non essendo più soggetta ad alcun onere di pubblicazione (d.lgs. 25.05.2016, n.97), la sotto-sezione in argomento risulta istituita, risultando comunque priva delle relative informazioni.

Come già rilevato per altri contesti, nel caso sia intenzione del Comune verificato mantenere detto livello informativo, è opportuno che sia specificata l'insussistenza dell'obbligo di pubblicazione delle relative informazioni. In tal modo, togliendo ogni possibilità di dubbio, per l'eventuale fruitore, circa l'eventuale inadempimento del Comune nel constatare l'assenza delle relative informazioni per tale sotto-sezione;

11. Bandi di gara e contratti: per tale sotto-sezione, si sono rinvenuti i collegamenti di seguito descritti:

11.1. Informazioni sulle singole procedure in formato tabellare (art.37.1, lett.b, d.lgs.33/2013; art.1.32, l.190/2012; art.4, del. Anac 39/2016): nulla da rilevare;

11.2. Atti delle amministrazioni aggiudicatrici degli aggiudicatari distintamente per ogni procedura (art.37.1, lett.b, d.lgs.33/2013; art.29.1, d.lgs.50/2016): per tale livello informativo si sono rinvenuti gli ulteriori collegamenti di seguito descritti:

11.2.1. Programmazione lavori, opere, servizi e forniture: in tale quadro, piuttosto che il programma biennale degli acquisti di beni e servizi e il programma triennale dei lavori pubblici, si è rinvenuta la pubblicazione di alcuni avvisi di manifestazione d'interesse;

11.2.2. Procedure affidamento di appalti pubblici: per tale livello informativo, si è rinvenuto l'elenco degli avvisi e dei bandi;

11.2.3. Provvedimenti esclusione e ammissione: si è rinvenuto n. 1 provvedimento di esclusione;

11.2.4. Composizione Commissione aggiudicatrici: nessuna informazione rinvenuta, senza peraltro alcuna specifica circa l'eventuale assenza della fattispecie;

11.2.5. Contratti: nessuna informazione rinvenuta;

11.2.6. Resoconti gestione finanziaria contratti: nessuna informazione rinvenuta;

12. Atti di concessione Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici (lett. da "a" a "f", art. 27.1, d.lgs. n. 33/2013): di seguito, le verifiche effettuate per i livelli informativi enucleati in tale sotto-sezione:

12.1. Criteri e modalità (art. 26.1, d.lgs. 33/2013): nessuna informazione rinvenuta;

12.2. Atti di concessione (artt. 26.1 e c. 1 - lett. da a) a f) - e 2, art. 27, d.lgs. 33/2013: si è rinvenuto l'Elenco dei permessi di costruire rilasciato nell'anno 2020, ma non anche per gli altri anni verificati;

13. Bilanci

13.1. Bilancio preventivo e consuntivo (c. 1 e 1 bis, art. 29, c. 1-bis, d.lgs. n. 33/2013; dpcm. 29 aprile 2016): nulla da rilevare, salvo la ridondanza della documentazione rinvenuta riguardante, in particolare, il Dup e il Peg (che avrebbero dovuto essere, di contro, pubblicati negli atti generali di cui al punto 1.2 sopra in elenco) e le spese di rappresentanza sostenute dal Comune;

13.2. Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio (art. 29.2, d.lgs. n. 33/2013; artt. 19 e 22, d. lg. n. 91/2011; art.18-bis, d. lg. n.118/2011): nulla da rilevare;

14. Beni immobili e gestione patrimonio - Patrimonio immobiliare, canoni di locazione o affitto (art. 30, d.lgs. n.33/2013): nulla da rilevare;

15. Controlli e rilievi sull'amministrazione - OIV, NV, Organismi di revisione amministrativa e contabile, Corte dei conti (art. 31, d.lgs. n. 33/2013): nulla da rilevare;

16. Servizi erogati:

16.1. Carta dei servizi e standard di qualità (art. 32.1, d.lgs. n. 33/2013): per tale quadro non si è rinvenuta la pubblicazione di alcuna informazione;

16.2. Class action (c. 2, art. 1 e c. 2 e 6, art. 4, d.lgs. n. 198/2009): nessuna informazione pubblicata;

16.3. Costi contabilizzati (artt. 10.5 e 32.2, lett. "a", d.lgs. n. 33/2013): nessuna informazione pubblicata;

16.4. Liste di attesa (art. 41.6, d.lgs. n. 33/2013): nessuna informazione pubblicata;

16.5. Servizi in rete (art. 7.3, d.lgs. 82/2005 modificato dall'art. 8.1, d.lgs. 179/16): nessuna informazione pubblicata;

17. Pagamenti dell'amministrazione

17.1. Dati sui pagamenti (art. 4-bis.2, d. lg. n. 33/2013): per tale livello informativo, si è rinvenuto l'elenco delle determine a contrarre piuttosto che il riepilogo in tabelle dei pagamenti effettuati per tipologia di lavoro, bene o servizio;

17.2. IBAN e pagamenti informatici (art. 36, d.lgs. n. 33/2013; art. 5.1, d.lgs. n. 82/2005): nessuna informazione rinvenuta;

17.3. Indicatore di tempestività dei pagamenti: per tale livello informativo, si rinvia al prossimo paragrafo dedicato esclusivamente all'analisi dell'indicatore in questione;

18. Opere pubbliche

18.1. Atti di programmazione delle opere pubbliche (c. 2 e 2 bis, art. 38, d.lgs. n. 33/2013; artt. 21.7 e 29 d.lgs. n. 50/2016): nulla da rilevare;

18.2. Tempi costi e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche (art. 38.2, d.lgs. n. 33/2013): nessuna informazione pubblicata;

19. Pianificazione e governo del territorio (c. 1, lett. "a" e 2, art. 39, d.lgs. n. 33/2013): nulla da rilevare;

20. Informazioni ambientali (art. 40.2, d.lgs. n. 33/2013): per tale livello informativo, si è rilevata la mancata pubblicazione (ovvero il link di collegamento) alla relazione sullo stato dell'ambiente redatta dal M.ro dell'Ambiente; per il resto, nulla da rilevare;

21. Interventi straordinari di emergenza (art. 42.1, lett. a e b, d.lgs. 33/2013): per tale contesto, si è rinvenuto l'elenco degli affidamenti in somma urgenza che avrebbero dovuto di contro essere pubblicati nell'ambito della sezione Bandi di gara e contratti soprastante;

22. Altri contenuti

22.1. Prevenzione della corruzione (art. 10.8, lett. "a", d.lgs. n. 33/2013; c. 3, 8 e 14, art. 10, l. n. 190/2012; art. 43.1, d.lgs. n. 33/2013): nulla da rilevare;

22.2. Accesso civico (c. 1 e 2, art. 5, d.lgs. n. 33/2013; art. 2.9 bis, l. 241/1990; Linee guida Anac FOIA di cui alla del. 1309/2016): nulla da rilevare;

22.3. Accessibilità e Catalogo dati, metadati e banche dati (art.53.1 bis, d.lgs. 82/2005 e s.m.i.; art. 9.7, d.l. 179/2012 convertito, con modificazioni, dalla L. 17.12.2012, n. 231): nulla da rilevare;

22.4. Altri contenuti (art.7 bis.3, d. lg. n. 33/2013; art.1.9, lett. f, l. n.90/2012): nulla da rilevare.

Sulla base di quanto sopra, le criticità rilevate, per quanto riguarda gli adempimenti del Comune in materia di trasparenza, sono da ricondurre, in particolare:

- a) alla carenza e/o all'assenza ovvero al mancato aggiornamento delle informazioni pubblicate alle sotto-sezioni e ai livelli informativi elencati ai numeri 1.3; 2.1; 2.2; 4; 6.1.1; 6.2; 6.4; 6.5; 6.6; 6.7; 6.8; 6.10; 9; 10; 10.3; 11.1; 11.2; 13.2.1; 13.2.4; 13.2.5; 13.2.6;14.1; 14.2; 18.1; 18.2; 18.3; 18.4; 18.5; 19.1; 19.2; 20.2; 22.

Per tali criticità, laddove la carenza/assenza di informazioni non sia ascrivibile all'inadempimento dell'Ente, ma all'effettiva carenza/assenza delle stesse, si deve comunque rilevare l'opportunità che l'Ente specifichi le ragioni della mancata pubblicazione anzidetta (*ad esempio, per assenza delle fattispecie*). Ciò, del resto, come

richiamato dall' Anac nelle *faq* pubblicate in materia di trasparenza sul proprio sito *web* (*cfr. capitolo relativo ai quesiti di natura generale delle faq anzidette*).

Per l'eventuale fruitore delle predette informazioni, infatti, l'assenza di motivazioni rende altrimenti inestricabile chiarire la ragione di tale mancata pubblicazione: se, cioè, la stessa sia ascrivibile a mero inadempimento ovvero all'assenza di tali fattispecie nel Comune considerate;

- b) alla pubblicazione di informazioni in sotto-sezioni ovvero livelli informativi diversi da quelli istituzionalmente previsti, come elencato ai punti 1.2; 6.1.2 e 23.

2.2 L'indicatore di tempestività dei pagamenti (*art.33, d.lgs.33/2013 e s.m.i.*).

In tale paragrafo si illustra l'indicatore di tempestività dei pagamenti delle obbligazioni commerciali assunte dal Comune in esame pubblicato nel sito *web* del Comune verificato (*art. 33, d.lgs. n. 33/2013; circ. Rgs del 22.07.2015, n. 22*).

Conseguentemente, nell'elenco che segue si riepilogano, rispettivamente, l'indicatore anzidetto rilevato negli anni 2016-2020 e fino al 1° trimestre 2021 nonché, nell'ambito di ciascun anno verificato, gli indicatori trimestrali pubblicati dal Comune ispezionato, in particolare:

Indicatore Tempestività dei pagamenti

1. indice di tempestività 2016

- 1.1. Indice di tempestività annuale: 38,83
- 1.2. 1° trimestre: 9,18
- 1.3. 2° trimestre: 34,52
- 1.4. 3° trimestre: 29,50
- 1.5. 4° trimestre: 60,36

2. Anno 2017:

- 2.1. Indice di tempestività annuale: 53,52
- 2.2. 1° trimestre: 53,67
- 2.3. 2° trimestre: 51,83
- 2.4. 3° trimestre: 60,40
- 2.5. 4° trimestre: 46,72

3. Anno 2018:

- 3.1. Indice di tempestività annuale: 109,30
- 3.2. 1° trimestre: 119,41
- 3.3. 2° trimestre: 127,29
- 3.4. 3° trimestre: 82,43
- 3.5. 4° trimestre: 98,88

4. Anno 2019:

- 4.1. Indice di tempestività annuale: 70,55
- 4.2. 1° trimestre: 59,74
- 4.3. 2° trimestre: 112,76
- 4.4. 3° trimestre: 74,84
- 4.5. 4° trimestre: 45,29

5. Anno 2020:

- 5.1. Indice di tempestività annuale: 80,54
- 5.2. 1° trimestre: 94,97
- 5.3. 2° trimestre: 124,24
- 5.4. 3° trimestre: 97,20
- 5.5. 4° trimestre: 31,53

6. Anno 2021:

- 6.1. 1° trimestre: 35,78

Dall'esame dell'indicatore rilevato negli anni e per i trimestri sopra illustrati, si evince il costante ritardo dei pagamenti, effettuati dal Comune verificato, delle fatture commerciali per perduranti difficoltà di cassa, come dimostrato dal reiterato ricorso all'anticipazione di cassa nel corso degli anni in questione.

Le cause dello squilibrio di liquidità, come si legge nella relazione allegata al bilancio d'esercizio 2020, *sono da ricercare nella perdurante difficoltà del Comune nell'incassare le proprie entrate correnti a causa di ritardi e morosità dei contribuenti. Le difficoltà di riscossione riguardano, in particolare, gli accertamenti dell'imposta municipale unica (IMU) e la riscossione ordinaria della tassa rifiuti solidi urbani (TARI).*

Lo squilibrio tra entrate e uscite ha determinato, negli anni 2016-2020, l'altrettanto perdurante ricorso all'anticipazione di cassa prevista dall'art.222 del Tuel che ha limitato il pagamento delle obbligazioni commerciali, stante l'obbligo di restituzione della stessa secondo la ridotta tempistica disposta dall'articolo sopra indicato.

In proposito occorre rilevare che il reiterato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria può comportare squilibri finanziari, essendo suscettibile di trasformare tale istituto da strumento di correzione degli squilibri temporali tra riscossioni e pagamenti in una forma surrettizia d'indebitamento. Il ricorso a tale istituto, finalizzato a fronteggiare momentanee esigenze di cassa derivanti dallo sfasamento cronologico tra pagamenti e riscossioni, viola, infatti, i criteri della sana e prudente gestione finanziaria quando si verifica senza soluzione di continuità. Ciò, per il venir meno sia del presupposto relativo alla temporaneità del *deficit* di cassa sia per la violazione della "regola aurea" di destinazione dell'indebitamento alle spese d'investimento (*art. 119.6, Cost.; del. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, n.91/2021*).

2.3 Il rispetto degli adempimenti concernenti i debiti commerciali (c.859-868, art.1, l.30.12.2018, n.145).

Alla luce delle risultanze sopra illustrate, circa l'indicatore di tempestività dei pagamenti, si sono pertanto riscontrati gli importi del totale delle fatture pervenute al Comune e di quelle rimaste insolute successivamente alla scadenza nell'anno 2020, come rilevati sulla base dei dati forniti dalla Piattaforma dei Crediti commerciali (PCC) amministrata dal MEF.

Ciò, in ragione, a decorrere dall'anno 2021, delle disposizioni dettate per i debiti commerciali dall'ordinamento (c.859-868, art.1, l.30.12.2018, n.145).

Nel 2020, si è quindi accertato che l'importo delle obbligazioni insolute è stato di € 171.608,98 a fronte di un ammontare complessivo di fatture pervenute di € 3.928.914,86.

Il rapporto tra i due aggregati (*fatture insolute/totale fatture pervenute*) risulta pari al 4,37%, inferiore, quindi, al 5% oltre il quale si applicano i meccanismi sanzionatori previsti dalla disciplina sopra menzionata in parentesi (*e relativi all'accantonamento nel fondo di garanzia per debiti commerciali in misura percentuale della spesa prevista per acquisti di beni e servizi*).

Tuttavia, sulla base della normativa sopra riferita in parentesi, pur rilevandosi un rapporto tra gli aggregati in questione inferiore al 5%, l'iscrizione del fondo in bilancio deve essere comunque effettuata nel caso l'Ente presenti un indicatore annuale dei pagamenti (*calcolato, a differenza dell'indice di tempestività sopra illustrato, sulla base delle sole fatture pervenute nell'anno 2020*) superiore ai tempi di scadenza delle fatture commerciali, come elaborato dalla predetta PCC (*art.1.861, l. cit.*).

Nel caso di specie, l'indicatore annuale è stato contrassegnato da un tempo medio ponderato (*per l'importo delle fatture*) pari a n.30 giorni oltre la data di scadenza prevista per i pagamenti delle fatture commerciali. Per tale intervallo di ritardo, la disciplina in argomento prevede l'accantonamento al fondo di garanzia debiti commerciali (FGDC) nella misura del 2% della spesa per acquisti e servizi stanziata nel bilancio 2021 (*art.1, c. 862 e 863, l.cit.*).

In proposito, si è accertato che il Comune verificato, con delibera n.32 del 1.03,2021, ha iscritto nel FGDC la somma di € 50.736,94, pari, appunto, al 2% della spesa per acquisto di beni e servizi stanziata in bilancio (€ 2.356.847), coerentemente con quanto previsto dalla specifica disciplina sopra richiamata.

3 LA SPESA DI PERSONALE E IL RISPETTO DEI VINCOLI DISPOSTI DALL'ORDINAMENTO PER PROCEDERE ALL'ASSUNZIONE DI PERSONALE.

3.1 La spesa di personale.

Il legislatore è intervenuto ripetutamente nel corso degli anni adottando specifiche norme volte alla riduzione dei costi del personale lungo le direttrici di seguito indicate: **1)** la riduzione della spesa di personale in valore assoluto; **2)** il contenimento della stessa in termini percentuali con riferimento, in particolare, al totale della spesa corrente (*che dal 2014 non costituisce più, come meglio specificato di seguito, una condizione assunzionale*); **3)** la disciplina vincolistica per l'esercizio delle facoltà assunzionali, sia per il personale a tempo determinato sia per quello a tempo indeterminato.

Di seguito, si enunciano le risultanze riscontrate in ordine alle verifiche svolte sulla base del contesto normativo sopra delineato e, infine, in relazione alle modalità seguite dal Comune per procedere alle assunzioni effettuate nel periodo in esame nonché circa il rispetto degli adempimenti previsti in materia di mobilità del personale.

3.1.1 Il contenimento della spesa di personale in valore assoluto (*art. 1.557, l. 27 dicembre 2006, n. 296 e s.m.i.*).

Per verificare il contenimento della spesa di personale disposta dalla disciplina sopra richiamata in parentesi, è stato richiesto al servizio preposto del Comune verificato di compilare la tabella seguente, concernente la spesa di personale negli anni 2016-2020.

Tabella 2 – Il contenimento della spesa per il Personale nel triennio 2016 - 2020.

N.	Anni	Media triennio 2011-2013	2016	2017	2018	2019	2020
1	Spesa di personale	2.858.124	2.627.500	2.598.669	2.557.047	2.666.287	2.501.353
2	Spese escluse	119.602	234.816,	198.611	159.656	168.668	154.935
3	Tot. spesa pers.le (1-2)	2.738.522	2.392.684	2.400.058	2.397.391	2.497.619	2.346.418

Dall'esame della tabella, si delinea una spesa di personale negli anni verificati inferiore al limite rappresentato dal valore medio del medesimo aggregato di spesa registrato nel triennio 2011-2013, come disposto dalla disciplina vigente sopra menzionata in parentesi.

Si precisa al riguardo che la spesa del personale è stata calcolata secondo le modalità previste dalla circolare della Ragioneria Generale dello Stato, n. 9 del 17 febbraio 2006 e secondo i

consolidati orientamenti della giurisprudenza contabile.

3.1.2 L'incidenza percentuale della spesa di personale in rapporto alle spese ed alle entrate correnti.

Nelle tabelle sottostanti si rileva, in termini di competenza, il rapporto percentuale della spesa di personale in relazione, rispettivamente, alla spesa ed alle entrate correnti nel corso degli anni 2016 – 2020.

Tabella 3 - Rapporto percentuale tra spesa di personale e spesa corrente per competenza.

Spesa Pers. /Anni	2016	2017	2018	2019	2020
Spesa Personale	2.392.684	2.400.058	2.397.391	2.497.619	2.346.418
Spesa corrente	8.231.736	10.296.007	13.190.010	12.370.497	11.711.240
Rapporto %	29,07%	23,31%	18,18%	20,19%	20,04%

Circa le modalità di calcolo della “spesa di personale”, si precisa che gli importi illustrati sono stati computati al lordo di tutte le voci escluse, includendo anche la percentuale di spesa di personale del Comune in conformità con le regole di calcolo richiamate dalla Corte dei conti (*del. Corte dei conti, Sez. Autonomie, n. 14/2011*).

Si precisa inoltre, che tale rapporto non soggiace più ai limiti disposti dalla precedente normativa (*d.l. n. 112/2008*) a seguito dell'abrogazione avvenuta con l'emanazione dell'art. 3, c.5, del d.l. n. 90/2014, convertito con modificazioni nella legge 11.8.2014, n. 114, costituendo, tuttavia, per alcuni degli anni verificati, un parametro per beneficiare di criteri assunzionali premiali, come specificato di seguito.

L'esame della tabella soprastante delinea, successivamente al 2016, un tracciato del rapporto tra gli aggregati in questione in notevole diminuzione e, comunque, inferiore (*ad eccezione del 2016*) al limite previsto, pari al 25%, per consentire criteri assunzionali premiali, come previsto dalla precedente normativa (*art. 3.5 quater, l.11 agosto 2014, n. 114 di conversione del d.l. 90/2014*).

Nella tabella che segue – compilata dall'ufficio del Comune preposto – è stata rilevata, di contro, l'incidenza percentuale della spesa del personale in rapporto alle entrate correnti.

In tal caso, la spesa di personale è stata calcolata, per competenza e al lordo di tutte le voci escluse e degli oneri riflessi a carico dell'amministrazione.

Tabella 4 - Rapporto tra spesa di personale ed entrate correnti per competenza.

Spesa Pers. /Anni	2016	2017	2018	2019	2020
Spesa Personale	2.627.500	2.598.669	2.557.047	2.666.287	2.501.353
Entrate correnti	9.291.904	11.954.392	13.057.996	14.437.856	14.218.078
Rapporto percentuale	28,28%	21,74%	19,58%	18,47%	17,59%

Dall'esame della tabella, si evince, nel periodo considerato, un percorso costantemente in diminuzione del rapporto in argomento (*da oltre il 28%, nell'anno 2016 a meno del 18%, nell'anno 2020*) – determinato, più che dalla riduzione della spesa di personale, dal notevole incremento delle entrate correnti – e, comunque, molto inferiore al limite previsto per la definizione di Ente strutturalmente deficitario (*39% per gli anni dal 2013 al 2018, come disciplinato con decreto del M.ro Interno 18.02.2013; dal 2018, com'è noto, tale indicatore di deficitarietà è stato sostituito con uno più complesso, includendo, nel rapporto con le entrate correnti, oltre alla spesa di personale, anche il ripiano del disavanzo e del debito, come disposto dal dm 28.12.2018*).

3.2 Il rispetto dei vincoli per l'assunzione di personale.

Di seguito, nella tabella sottostante, si riepilogano le assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal Comune verificato nell'intervallo di tempo in esame (*2016-2020*), distinte secondo le relative modalità di reclutamento. Nella tabella si riportano anche le cessazioni di personale avvenute nello stesso periodo.

Tabella 5 - Assunzioni e cessazioni nel periodo 2016 -2020.

ANNI	ASSUNZIONI				CESSAZIONI
	dall'esterno		dall'interno		
	Mobilità	Procedure selettive	Stabilizzazioni	Progr.Vert.li	
2016	0	0	0	0	4
2017	0	7	0	0	5
2018	1	1	0	0	2
2019	0	3	0	0	7
2020	2	6	0	0	6
Sub. Tot.	3	17	0	0	
TOT.	20		0		24

Dall'esame della tabella, si evince che, a fronte di n. 24 cessazioni di unità di personale, l'Ente verificato ha provveduto ad assumere n. 20 unità di dipendenti nel periodo considerato. Le assunzioni elencate nella tabella soprastante sono state peraltro effettuate, nella totalità dei casi, mediante reclutamenti dall'esterno; conseguentemente, si denota, in materia di assunzioni, il pieno rispetto del principio concernente l'adeguato accesso dall'esterno nell'arco temporale considerato (*cf. sentenza Corte costituzionale n. 193/2002*).

Circa gli altri adempimenti e vincoli posti dall'ordinamento il cui rispetto, da parte dell'ente locale, risulta preliminare per procedere alle assunzioni indicate nella tabella soprastante, si rileva quanto segue:

- 1. per la rideterminazione della dotazione organica** (*art. 6, d.lgs.165/2001 e s.m.i. art. 2.2, dpcm 15.02.2006*), in proposito, nel periodo verificato, si sono rinvenute le delibere giuntali di seguito specificate: n.123 del 9.11.2016, n.23 del 1.02.2018, n.18 del 29.01.2019 e n.43 del 3.03.2020.

Nella tabella sottostante, si riepiloga l'evoluzione della dotazione effettiva nel periodo considerato a fronte della dotazione organica determinata dalla revisione sopra richiamata.

Tabella 6 – Evoluzione dotazione organica di diritto ed effettiva.

Anni	Dotaz. organica di diritto	Dotaz. organica effettiva		
		<i>Pers.le tempo indet.</i>	<i>Pers.le tempo det.</i>	Tot.
2015	84	66	2,02	68,02
2016	84	62	4,15	66,15
2017	84	63	2,36	65,36
2018	66	63	2,19	65,19
2019	66	59	3,35	62,35
2020	67	61	2,99	63,99

Dall'esame della tabella si delinea, fino all'anno 2019, una riduzione della dotazione organica sia di diritto sia effettiva, benché in modo più accentuato per la dotazione organica di diritto (*che diminuisce da n.84 a n.66 unità*) rispetto a quella effettiva, per la quale si constata un modesto decremento nel periodo osservato (*oscillando da n.68,02 e n.63,99 unità di personale*).

Dall'esame degli atti di revisione della dotazione organica sopra richiamati si è rilevato, in particolare:

- i. con la delibera n.23/2018, l'aumento dei settori di attività dell'ente da n.7 a n.8, in contrasto con le disposizioni ordinamentali che impongono la razionalizzazione (*snellimento e accorpamento*) dei settori di attività dell'ente (*art.4.1, d.l.16.03.2014, n.16, convertito con l. 2.05.2014, n. 68*).

Detto aumento è stato, peraltro, confermato con le successive delibere n.18/2019 e n.43/2020 sopra menzionate. Ciò con immediati riflessi sul rispetto dei limiti di incremento riguardanti la retribuzione accessoria come meglio nel successivo capitolo 7 della presente relazione;

- ii. con la delibera n.43/2020, l'aumento di un'unità della dotazione organica di diritto, in contrasto con quanto previsto dalla disciplina vigente (*art.2.2, dpcm 15.02.2006*), sebbene nell'ambito di un rapporto dipendenti/popolazione residente inferiore, in tale anno, a quanto previsto dalle specifiche norme emanate dal M.ro Interno (*dm 18.11.2020*).

Al riguardo, infatti, occorre osservare come il rapporto tra il numero dei dipendenti previsti e la popolazione residente nel comune verificato (*n.11.622, nell'anno 2020*), in particolare:

- ✓ sia stato superiore nell'anno 2016, nel quale il rapporto rilevato per il Comune verificato era pari a 1/138, al rapporto previsto dal Ministero Interno per gli enti in dissesto appartenenti alla fascia demografica del comune verificato, pari a 1/151, per il triennio 2014-2016 (*d.m. 24.07.2014*);
- ✓ sia stato, di contro, inferiore negli anni 2017-2020 - nei quali il rapporto rilevato per il Comune verificato è stato pari, rispettivamente a 1/176, negli anni 2018 e 2019 e 1/173, nell'anno 2020 - al medesimo rapporto previsto dal Ministero Interno per gli enti in dissesto per i trienni 2017-2019 e 2020-2022 nei quali detto rapporto è stato quantificato in 1/158 (*d.m. 10.04.2017*) e in 1/166 (*dm 18.11.2020*);

2. circa il contenimento della dinamica retributiva, si è verificato il pieno rispetto della relativa disciplina (*art. 1.557, l. 27 dicembre 2006, n. 296 e s.m.i.*), come illustrato nel precedente paragrafo;

3. in merito agli atti di programmazione triennale del fabbisogno di personale (*art. 6.2, d.lgs. 165/2001 e s.m.i.*), se ne è constatata la relativa adozione, come di seguito specificato: i) per il triennio 2016-2018, con delibera di Giunta n.19 del 29.01.2016; ii) per il triennio 2017-2019, con delibere, ambedue adottate nel corso dell'anno 2017, rispettivamente, commissariale n.38 del 21.03 e giunta n.76 del 10.10; iii) per il triennio 2018-2020, con successive delibere di Giunta, rispettivamente: nn.23, 80, 94, 225 e 257, rispettivamente, del 1.02, 13.04, 3.05, 21.08 e 27.09.2018; iv) per il triennio 2019-2021, con successive delibere nn.197, 219, 272, 275 e 336, rispettivamente, del 27.06, 24.07, 17.10, 31.10 e 20.12.2019; v) per il triennio 2020-2022, con successive delibere nn.43, 186, 215 e 270, rispettivamente, del 3.03, 24.09, 28.10 e 30.12.2020;

- 4.** in ordine alla **dichiarazione annuale concernente l'assenza di personale in sovrannumero** (cfr. art. 33, d.lgs. 165/2001), si sono rinvenute le deliberazioni della Giunta comunale di seguito elencate limitatamente agli anni 2016 e 2017, rispettivamente: i) per l'anno 2016, n. 40 del 4.03.2016; ii) per l'anno 2017, n.21 del 21.03.2017; iii) per l'anno 2018, n.21 del 1.02.2018; iv) per l'anno 2020, n.43 del 3.03.2020, ma non per l'anno 2019;
- 5.** in relazione al **patto di stabilità** (art.1, c. 709 e seguenti, l. 208/2015), ne è stata verificata l'osservanza limitatamente al periodo 2016 - 2018. A decorrere dall'anno 2019, come è noto, il rispetto delle disposizioni riguardanti l'equilibrio del bilancio degli enti locali ha cessato di essere un pre-requisito per procedere a nuove assunzioni di personale (art. 1.823, l.30.12.2018, n. 145),
- Nel triennio 2016-2018, si è pertanto preso atto, nel contempo delle attestazioni del Responsabile del servizio di ragioneria, corredate della certificazione del Collegio dei revisori nonché della trasmissione delle predette attestazioni al Ministero dell'economia e delle finanze per ciascuno degli anni anzidetti. Tuttavia, circa la tempistica della trasmissione, si è constatato il costante ritardo - rispetto ai termini stabiliti (31.03.2016, come disposto con decreto Mef 4.03.2016) - per tutti gli anni in esame, come riscontrato sulla base delle ricevute telematiche per la trasmissione delle suddette comunicazioni, in particolare: i) per l'anno 2016, in data 10.07.2017; ii) per l'anno 2017, in data 24.06.2020; iii) per l'anno 2018, in data 28.06.2019;
- 6.** circa il **piano triennale delle azioni positive in materia di pari opportunità** (cfr. art. 48.1, d.lgs. n. 198/2006), se ne è verificata la relativa adozione, in particolare: i) per il triennio 2016 – 2018, con delibera di Giunta n. 46 del 9.03.2016; ii) per il triennio 2018 – 2020, con delibera n. 22 del 1.02.2018; iii) per il triennio 2019-2021, con delibera n. 42 del 7.03.2019; iv) per il triennio 2020-2022, con delibera n.42 del 3.03.2020;
- 7.** in relazione ai **vincoli assunzionali disposti per il personale a tempo indeterminato**, si rileva, come illustrato nella tab. n. 4 soprastante, che il Comune verificato ha esercitato le proprie facoltà assunzionali nell'intervallo delimitato dagli anni 2017-2020. Conseguentemente, le assunzioni effettuate sono state vincolate, in particolare: i) per gli anni 2016 e 2018, al rispetto dei limiti percentuali imposti dalla disciplina basata sul *turnover* (art. 76.7, d.l.112/2008 e s.m.i.); ii) per l'anno 2020 – in particolare, a decorrere dal 20.04.2020 – al rispetto del principio di sostenibilità finanziaria (art. 33, d.l. 34/2019; d.m. 17.03.2020; del. Corte conti, regione Campania, Sez. controllo, n. 111/2020).

Nel corso degli anni, la disciplina assunzionale basata sul *turnover* ha subito molteplici modifiche, in particolare, per quanto riguarda la percentuale di spesa del personale cessato che limita le facoltà assunzionali degli enti con riferimento agli anni in esame, come di seguito riepilogato:

- a) nell'anno 2015, il 60% del personale cessato l'anno precedente; mentre, nel biennio 2016 e 2017 detta percentuale era elevata al 80% per, poi, aumentare ancora, a decorrere dal 2018, al 100% della predetta spesa per cessazioni (art. 3.5, d.l.

90/2014). La spesa del personale cessato nell'anno precedente poteva inoltre essere aumentata cumulando i resti non utilizzati nel triennio precedente (c.1 e 3, art. 3, d.l. cit.);

- b) la possibilità di aumentare, a decorrere dall'anno 2015, la spesa assunzionale dal 60%, previsto per l'anno 2015 e dall'80%, previsto per il biennio 2016-2017, al 100% per gli enti che avevano un'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente pari o inferiore al 25% (art. 3.5 quater, l.11 agosto 2014, n. 114 di conversione del d.l. sopra citato);
- c) la riduzione delle percentuali previste al primo punto in elenco per il triennio 2016-2018 (rispettivamente, dall'80%, per il biennio 2016-2017 e dal 100%, per il 2018) al 25%, e la contestuale disapplicazione, per il biennio 2017-18, di quanto previsto al punto precedente e, cioè, l'aumento della percentuale assunzionale per gli enti connotati da un'incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente pari o inferiore al 25% (art. 1.228, l. 208/2015);
- d) la possibilità di aumentare, a decorrere dall'anno 2018, la percentuale anzidetta, dal 25 al 75%, per gli enti finanziariamente virtuosi, definendo il concetto di virtuosità come la realizzazione contestuale nell'anno precedente l'esercizio delle facoltà assunzionali, in particolare: i) di un saldo non negativo tra entrate e spese finali; ii) di spazi finanziari inutilizzati inferiori all'1% degli accertamenti delle entrate finali; iii) di un rapporto dipendenti/popolazione non superiore a quello definito dal decreto del M.ro Interno previsto dall'art. 263.2, d.lgs. 267/2000 (cfr. dd.mm. 24.07.2014 e 10.04.2017), differenziato per classe demografica (art. 1.479, lett. d, l. 232/2016);
- e) l'aumento, dal 75 al 90%, della percentuale assunzionale prevista al punto precedente per i comuni virtuosi, come sopra definiti (art. 22.3, d.l. 50/2017);
- f) l'abrogazione, a decorrere dall'anno 2019, delle percentuali assunzionali disposte dall'art. 1.479, l. 232/2016, di cui al punto d) in elenco, ritornando in vigore (appunto, dal 2019) la percentuale del 100% prevista dall'originaria formulazione dell'art. 3.5, d.l. 90/2014, di cui alla lett. a) in elenco (art. 1.823, l. 145/218);
- g) circa la modalità di calcolo delle facoltà assunzionali, la possibilità, dall'anno 2019, di estendere, da tre a cinque anni, i resti inutilizzati negli anni precedenti l'esercizio in cui l'Ente procede alle nuove assunzioni nonché la possibilità di sostituire in corso d'anno i dipendenti che cessano nell'anno medesimo, senza, cioè procrastinare le assunzioni all'anno successivo la maturazione del diritto (art. 14 bis, d.l. 4/2019, convertito, con modificazioni, con l. 28.03.2019, n.26).

Alla luce della successione normativa sopra delineata – modificata più volte, in un arco temporale ristretto - appare evidente la difficoltà per gli enti sia di procedere ad una ragionevole programmazione dei fabbisogni di personale (stante il continuo cambiamento delle percentuali e dei parametri di virtuosità assunzionali) sia di rispettare puntualmente la disciplina vigente (dato che i vincoli previsti sono stati modificati anche nel corso delle

procedure assunzionali e, cioè, tra la data di pubblicazione dei bandi di reclutamento e quella delle effettive assunzioni), tralasciando ogni considerazione (non affatto secondaria) concernente il costo amministrativo sostenuto dagli enti nel tentativo di seguire una tale produzione normativa.

Nell'anno 2018 (nei quali la facoltà assunzionali sono state disciplinate dalla normativa fondata sul turnover) e 2020 (nel quale, a decorrere dal 20.04.2020, le predette facoltà sono disciplinate dalla normativa improntata al principio di sostenibilità finanziaria) il Comune verificato ha proceduto anche ad assunzioni per mobilità (in particolare, n. 1 unità, nell'anno 2018 e n.1, nel 2020), come illustrato dalla precedente tab. n. 4.

Per detti reclutamenti mediante mobilità si deve rilevare che non sono soggetti ad alcun limite assunzionale (a parte il rispetto del patto di stabilità, fino all'anno 2018 e dei limiti previsti dalle dotazioni organiche), in ragione del carattere neutrale che connota tale istituto sotto il profilo finanziario, trattandosi di dipendenti che già incidono sui saldi di finanza pubblica (dell. Corte dei conti, Sezz. reg.li Lombardia e Piemonte, nn.80/2011 e 70/2016).

Alla luce di quanto sopra, pertanto, le assunzioni realizzate dal Comune verificato soggette al regime vincolistico fondato sul turnover sono state quelle effettuate nel triennio 2017-2019, nei quali, per ciascun anno, l'Ente ha proceduto al reclutamento, rispettivamente, di n.7, n.1 e n.3 unità di personale.

Per la verifica di tale vincolo, il Servizio preposto ha comunicato gli importi, calcolati al lordo degli oneri riflessi e in termini di competenza, relativi alla spesa incorsa per assunzioni/cessazioni negli anni 2014-2019. Detti importi sono riportati nella tabella sottostante nella quale si è calcolato anche il limite assunzionale vigente per ciascun anno e, nell'ultima colonna, il rispetto del limite con l'indicazione dell'eventuale resto ovvero dell'eventuale superamento del limite vigente.

Tabella 7 - Rispetto limiti assunzionali per il personale a T. Indeterminato.

Anni	Spesa Cessazioni	Limite Assunz.le	Spesa Assunzioni	Rispetto del limite (col.3-col.4)
Col.1	Col.2	Col.3	Col.4	Col.5
2014	142.064		0,00	==
2015	25.569	85.238	30.748	54.490
2016	115.085		0,00	==
2017	143.936	42.394	146.624	(-) 104.230
2018	27.984	129.542	19.145	110.397
2019	246.843	385.224	86.132	299.092

Dall'esame della tabella si evince il mancato rispetto del limite previsto dalla specifica normativa nell'anno 2017.

Per il calcolo del limite in questione, con riferimento agli esercizi in cui si è realizzata la spesa assunzionale da parte del Comune verificato (*e, cioè, negli anni 2015, 2017, 2018 e 2019*), si sono applicate le percentuali di seguito indicate alla spesa per cessazioni:

- ✓ nell'anno 2015, il 60% della spesa per cessazioni dell'anno precedente, sulla base di quanto richiamato alla lett. a) sopra in elenco;
- ✓ nell'anno 2017, il 25% alla sommatoria della spesa per cessazioni dell'anno 2016 (€ 115.085) e al resto non utilizzato nell'anno 2015 (€ 54.490), come richiamato alla lett. c) sopra richiamata;
- ✓ nell'anno 2018, il 90% alla spesa per cessazioni dell'anno precedente (€ 143.936), considerato che il Comune era connotato nell'anno 2017 dai requisiti richiesti per l'innalzamento al 90% della percentuale ordinaria prevista (25%). Ciò, come illustrato alla lett. e) sopra in elenco;
- ✓ nell'anno 2019, il 100%, alla sommatoria, rispettivamente, della spesa per cessazioni dell'anno 2018 (€ 27.984), del medesimo anno 2019 (€ 246.843) e al resto non utilizzato nell'anno 2018 (€ 110.397), come illustrato alle lett. f) e g) sopra menzionate.

Per l'anno 2020, come sopra detto, il regime vincolistico fondato sul *turnover* è stato sostituito dalla disciplina basata sul rispetto del principio di sostenibilità finanziaria.

Nel quadro di tale disciplina, gli enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite di una spesa complessiva del personale non superiore ad un valore soglia, differenziato per classi demografiche, definito dal rapporto tra la predetta spesa di personale e la media delle entrate correnti degli ultimi tre rendiconti, calcolata al netto del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) stanziato nell'esercizio precedente a quello in cui si

procede al reclutamento di personale (*art. 33, d.l. 34/2019*).

In particolare, il valore soglia del rapporto anzidetto, definito per la fascia demografica di appartenenza del Comune verificato (*ricompreso nella fascia tra 10.000 e 59.999 abitanti*), è pari al 27%, come disposto dallo specifico decreto del Ministro per la PA (*cf. art. 4 d.m. PA del 17.03.2020, emanato di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze e dell'interno*).

Per la verifica del rispetto del limite anzidetto nell'anno 2020, si è quindi, predisposta la tabella sottostante, nella quale sono riepilogati i dati seguenti:

- a) le entrate correnti accertate (*titoli 1, 2 e 3*), registrate nei rendiconti 2017-2019 (*cf. righe da 1 a 3 della tab. sottostante*);
- b) il totale delle entrate correnti registrate nel triennio anzidetto (*cf. riga 4 della tab.*);
- c) la media annuale del totale sopra menzionato (*cf. riga 5 della tab.*);
- d) il FCDE stanziato nel bilancio di previsione 2019 (*cf. riga 6 della tab.*);
- e) la media delle entrate di cui al precedente punto c), calcolata al netto del predetto FCDE (*cf. riga 7 della tab.*);
- f) la spesa assunzionale per il personale a tempo indeterminato constatata nell'esercizio 2020 (*cf. riga 8 della tab.*);
- g) il rapporto tra la spesa anzidetta e la media delle entrate correnti, calcolata al netto del FCDE, come specificato alla lett. e) (*cf. riga 9 della tab.*);
- h) il limite previsto dall'ordinamento per la fascia demografica di appartenenza del Comune verificato, pari, come sopra menzionato al 27% del rapporto tra la spesa del personale dell'anno in esame e la media delle entrate correnti del triennio precedente al netto del FCDE (*cf. riga 10 della tab.*).

Tab. 8 – Rispetto limite assunzionale basato sul principio di sostenibilità finanziaria.

N.	Criteri assunzionali concernenti la sostenibilità finanziaria	Importi e rapporti %
1	Entrate correnti 2017	11.954.392
2	Entrate correnti 2018	13.057.996
3	Entrate correnti 2019	14.437.856
4	Totale (1+2+3)	39.450.244
5	Media triennio (1+2+3)/3	13.150.081
6	FCDE 2019	240.000
7	Media triennio Entrate correnti - FCDE	12.910.081
8	Spesa personale 2020	2.501.353
9	Rapporto percentuale tra riga 8 e 7	19,37%
10	Limite massimo spesa personale	27%

Dall'esame della tabella, si evince che il rapporto percentuale tra la spesa di personale 2020 e la media delle entrate correnti nel triennio 2017-2019 (*calcolata al netto del FCDE 2019*), è stato pari al 19,37% (*cfr. riga 9*), inferiore, quindi, a quello previsto dall'ordinamento, pari la 27 % (*cfr. riga 10*).

- 8.** Con riferimento, infine, al **vincolo assunzionale per il personale a tempo determinato**, si deve precisare che le limitazioni previste – che disponevano la riduzione del 50% della spesa realizzata nel 2009 (*art. 9.28, d.l. 31.05.2010, n. 78*) - sono state abrogate per gli enti che rispettano le norme di contenimento della spesa di personale (*art. 11.4 bis, d.l. 24.06.2014, n. 90*), come illustrato, per il Comune verificato, al 1° par. del presente capitolo.

Permane comunque, al riguardo, il divieto per gli enti di superare la spesa sostenuta a tale titolo nell'anno 2009. Conseguentemente, l'unico vincolo assunzionale applicabile è il divieto di superare l'ammontare di spesa per le assunzioni operate nell'anno 2009 (*del. n. 174/PAR/2014, Corte dei conti, Sez. Puglia*).

Nella tabella seguente si illustrano le risultanze prodotte al riguardo dal servizio preposto del Comune verificato.

Si precisa che nell'aggregato di spesa riepilogato nella tabella sottostante sono ricomprese tutte le fattispecie contrattuali per il lavoro flessibile, ad eccezione della spesa incorsa per gli incarichi conferiti a dirigenti/PO a tempo determinato (*art. 110 del d.lgs. n. 267/2000*), come previsto dall'ordinamento (*del. Corte dei conti, Sez. Autonomie, n. 12/201; l. 7.08.2016, n. 160*) che, comunque, non è una fattispecie riscontrata negli anni verificati nel Comune in esame, come meglio precisato nel prosieguo della presente relazione.

Tabella 9 – Spesa assunzioni per il personale a TD in termini di competenza.

Anno 2009	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
166.008	117.001	110.517	85.194	161.735	129.145

Dalla tabella, si evidenzia il pieno rispetto del limite in questione negli anni 2016-2020.

3.3 Le verifiche concernenti le procedure assunzionali e gli adempimenti in materia di mobilità.

Dall'esame della precedente tab. n. 5, si constata l'assunzione complessiva di n. 20 unità di dipendenti nel periodo verificato (2016 - 2020) mediante, rispettivamente, mobilità (n. 3) ovvero concorso esterno (n.17).

Di seguito, nella tabella sottostante si riepilogano per ciascun reclutamento effettuato sulla base di tali istituti (*mobilità ovvero procedura concorsuale*), in particolare: i) il numero dei dipendenti assunti nel periodo esaminato a fronte di ciascuna procedura indetta; ii) la data di assunzione; iii) la categoria di appartenenza; iv) il profilo professionale; v) le coordinate (*numero e data*) degli atti presupposti per la definizione delle procedure di assunzione (*approvazione, rispettivamente, dei bandi di concorso, delle graduatorie e degli atti di assunzione*); vi) nell'ultima colonna, in conformità con le disposizioni enunciate dalla disciplina vigente in materia, sono state riportate le coordinate delle note indirizzate dal Comune verificato agli uffici preposti (*centri per l'impiego regionale e provinciale nonché alla Presidenza del Consiglio – Dip.to Funzione pubblica*) preliminarmente all'indizione delle selezioni pubbliche riepilogate nella tabella che segue (*cfr. art. 34-bis, d. lgs. 30 marzo 2001, n.165*).

Tab. 10 – Procedure assunzionali e rispetto della normativa concernente la “mobilità” del personale nel periodo 2016 - 2020.

N.	N.ro assunti	Data assunz.	Ctg.	Profilo	Modalità assunzione	Applicazione art. 34-bis
1	1	01.04.2017	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 63 del 7.08.2010 di approvazione bando di concorso; • det. n. 88 del 11.11.2010 di approvazione atti selezione; • det. n. 159 del 30.03.2017 di assunzione 	n. 12810 del 27.05.2010
2	1	01.04.2017	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 220 del 30.12.2008 di approvazione bando di concorso; • det. n. 1 del 23.01.2009 di rettifica bando di concorso; • det. n. 91 del 15.10.2009 di approvazione atti selezione; • det. n. 161 del 30.03.2017 di 370 assunzione 	n. 30924 del 30.12.2008
3	1	01.04.2017	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 220 del 30.12.2008 di approvazione bando di concorso; • det. n. 1 del 23.01.2009 rettifica bando di concorso; • det. n. 91 del 15.10.2009 di approvazione atti selezione; • det. n. 169 del 05.04.2017 di assunzione 	n. 30924 del 30.12.2008
4	1	27.04.2017	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 201 del 15.12.2008 di approvazione bando di concorso; • det. n. 49 del 29.06.2010 di approvazione atti selezione; • det. n. 199 del 24.04.2017 di assunzione 	n. 29379 del 05.12.2008
5	1	01.08.2017	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 211 del 03.05.2017 di approvazione bando di concorso; • det. n. 307 del 30.06.2017 di approvazione atti selezione; • det. n. 256 del 24.07.2017 di assunzione 	n. 8928 del 30.03.2017

6	1	11.09.2017	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 63 del 07.08.2010 di approvazione bando di concorso; • det. n. 88 del 11.11.2010 di approvazione atti selezione; • det. n. 388 del 30.08.2017 di assunzione 	n. 12810 del 27.05.2010
7	1	02.11.2017	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 222 del 30.12.208 di approvazione bando di concorso; • det. n. 46 del 14.06.2010 di approvazione atti selezione; • det. n. 474 del 26.10.2017 di assunzione 	n. 30924 del 30.12.2008
8	1	01.08.2018	D	D6	<ul style="list-style-type: none"> • delibera G.C. n. 80 del 13.04.2018 – avviso procedura di mobilità n. 8858 del 26.03.2018; • det. n. 276 del 08.06.2018 di approvazione atti selezione; • det. n. 355 del 23.07.2018 di assunzione 	n. 8858 del 26.03.2018
9	1	15.11.2018	B	B1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 162 del 30.03.2017 di approvazione bando di concorso; • det. n. 480 del 31.10.2018 di approvazione atti selezione; • det. n. 491 del 08.11.2018 di assunzione 	n. 9064 del 31.03.2017
10	1	01.04.2019	B3	B3	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 417 del 27.09.2018 di approvazione bando di concorso; • det. n. 167 del 20.03.2019 di approvazione atti selezione; • det. n. 178 del 27.03.2019 di assunzione 	n. 15835 del 06.06.2018
11	1	08.08.2019	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 211 del 03.05.2017 di approvazione bando di concorso; • det. n. 307 del 30.06.2017 di approvazione atti selezione; • det. n. 537 del 25.07.2019 assunzione 	n. 8928 del 30.03.2017

12	1	31.12.2019	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 460 del 04.07.2019 di approvazione bando di concorso; • det. n. 855 del 16.12.2019 di approvazione atti selezione; • det. n. 859 del 17.12.2019 di assunzione 	n. 13722 del 09.05.2019
13	1	16.01.2020	B3	B3	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 741 del 28.10.2019 di approvazione bando di concorso; • det. n. 871 del 20.12.2019 di approvazione atti selezione; • det. n. 5 del 09.01.2020 di assunzione 	n. 32089 del 22.10.2019
14	1	01.02.2020	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 654 del 17.09.2019 di approvazione bando di concorso; • det. n. 4 del 09.01.2020 di approvazione atti selezione; • det. n. 43 del 27.01.2020 di assunzione 	n. 24117, del 08.08.2019
15	1	16.03.2020	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 460 del 04.07.2019 di approvazione bando di concorso; • det. n. 855 del 16.12.2019 di approvazione atti selezione; • det. n. 131 del 05.03.2020 di assunzione 	n. 13722 del 09.05.2019
16	1	01.04.2020	C	C2	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 663 del 19.09.2019 di approvazione bando di mobilità; • det. n. 103 del 18.02.2020 di approvazione atti selezione; • det. n. 162 del 23.03.2020 di assunzione 	n. 28366 del 19.09.2019
17	1	01.05.2020	D	D1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 764 del 12.11.2019 di approvazione bando di concorso; • det. n. 112 del 25.02.2020 di approvazione atti selezione; • det. n. 161 del 23.03.2020 di assunzione 	n. 28314 del 19.09.2019

18	1	04.05.2020	C	C1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 460 del 04.07.2019 di approvazione bando di concorso; • det. n. 855 del 16.12.2019 di approvazione atti selezione; • det. n. 224 del 30.04.2020 di assunzione 	n. 13722 del 09.05.2019
19	1	01.07.2020	C	C4	<ul style="list-style-type: none"> • D.G.C. n. 122 del 29.06.2020 • det. n. 323 del 01.07.2020 Mobilità Comparativa Interscambio; 	Non applicabile
20	1	07.10.2020	B	B1	<ul style="list-style-type: none"> • det. n. 135 del 05.03.2020 di approvazione avviso Procedura Selettiva L.n. 68/1999; • det. n. 497 del 03.09.2020 approvazione atti selezione; • det. n. 571 del 01.10.2020 di assunzione 	Non applicabile

Dall'esame della tabella, si evince il sistematico rispetto dell'obbligo di comunicazione preliminare agli enti preposti (*centri per l'impiego regionale e provinciale e Pres. Consiglio – Dip.to FP*) per tutti i reclutamenti effettuati.

4 IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI DI COLLABORAZIONE, STUDIO E CONSULENZA. GLI INCARICHI CONFERITI DA SOGGETTI ESTERNI AI DIPENDENTI DEL COMUNE. IL DIVIETO DI CONFERIRE INCARICHI RETRIBUITI A DIPENDENTI IN QUIESCENZA. LE COMUNICAZIONI DA INSERIRE NELL'ANAGRAFE DELLE PRESTAZIONI. LE DICHIARAZIONI IN MATERIA DI INCOMPATIBILITÀ E INCONFERIBILITÀ.

Nel presente capitolo si illustrano le verifiche effettuate per le fattispecie di seguito illustrate.

4.1 Gli incarichi di collaborazione, studio e consulenza.

In proposito, il Comune ha riferito l'insussistenza della fattispecie negli anni verificati, come, peraltro, confermato sulla base delle segnalazioni effettuate nell'applicativo PerlaPa amministrato dalla Presidenza del Consiglio – Dip. FP - e delle informazioni pubblicate nella sezione *Amministrazione trasparente* del sito *web* istituzionale.

Tuttavia, nel corso dell'esame dei fondi per la retribuzione accessoria del personale, si è preso atto di n.1 incarico - conferito con determina n.489 del 7.11.2018, ai sensi dell'art.36, d.lgs.50/2016 e s.m.i. - per la verifica delle risorse decentrate costituite nel fondo 2017 per la retribuzione accessoria del personale. Ciò, ai fini della costituzione dell'analogo fondo per il 2018, come disciplinato dalle norme contrattuali di livello nazionale nel frattempo adottate (*art.67, ccnl 21.05.2018*).

Nel concreto, detto incarico è stato affidato al sig. F.Venanzi con ordinativo diretto n.4578643 del 7.11.2018 effettuato sul MePA.

Tuttavia, è evidente al riguardo come l'incarico individuale anzidetto risulti riconducibile al contratto d'opera (*art.2222, cod.civ.*) e, in particolare, al contratto d'opera intellettuale (*art.2229, cod.civ.*). Detto incarico, pertanto, si qualifica per l'apporto intellettuale della prestazione richiesta al professionista incaricato, come previsto dal TU sul pubblico impiego, piuttosto che in una prestazione di servizi, come previsto dal codice degli appalti (*d.lgs.50/2016 e s.m.i.*), nella quale il professionista incaricato, assumendosi il rischio di esecuzione dell'opera, svolge un'attività di tipo imprenditoriale.

Ciò che rende l'incarico in esame pienamente ascrivibile alla fattispecie disciplinata dal T.U. sul pubblico impiego (*c.6 e 6 bis, art.7, d.lgs.165/2001 e s.m.i.*), piuttosto che al contratto di appalto dei servizi (*art.1655, cod.civ.*), come più volte, da tempo, chiarito dal Giudice contabile (*del. Corte dei conti, Sezz.RR, n.6/2005; Sez. Autonomie n.6/2008; Sez. Lombardia n.236/2013; Sez. Puglia n.63/2014; Sez. Campania n.88/2018*).

Sulla base di quanto sopra, per l'incarico professionale anzidetto, si deve pertanto rilevare, in particolare:

- ✓ Il mancato preliminare accertamento circa l'assenza di professionalità interne all'Ente, tenuto conto anche che il Comune verificato, oltre ad avvalersi di un responsabile di ragioneria e personale di comprovata esperienza, si avvale anche del revisore dei conti, cui l'ordinamento ascrive il controllo e la certificazione dei fondi;
- ✓ L'assenza della prevista procedura pubblica comparativa per la selezione del professionista incaricato (*c.6 e 6 bis, art.53, d.lgs.165/2001 e s.m.i.*);
- ✓ Il mancato rispetto dell'obbligo di comunicazione per l'incarico conferito alla Presidenza del Consiglio, Dip.to FP (*c.14, art.53, d.lgs. sopra cit. in parentesi*);
- ✓ La mancata pubblicazione dell'incarico nel collegamento ad *Amministrazione Trasparente* del sito web del Comune (*art.15.2, d.lgs.33/2013 e s.m.i.*).

4.2 Gli incarichi autorizzati dal Comune conferiti ai dipendenti da soggetti esterni (*art.53, d.lgs.165/2001 e s.m.i.*).

Sulla base delle segnalazioni effettuate dal Comune verificato nell'applicativo amministrato dalla Presidenza del consiglio (*Dip.to Funzione pubblica*) concernente l'anagrafe delle prestazioni, si sono rinvenuti n.9 conferimenti di incarichi ai dipendenti comunali, da parte di soggetti terzi, nel periodo in esame (*2016-2020*). In particolare, i n.9 incarichi anzidetti sono stati conferiti nel biennio 2016-2017 a n.4 dipendenti con formazione tecnica

Per detti incarichi, si è preso atto della preliminare autorizzazione e delle previste dichiarazioni di incompatibilità rilasciate dai dipendenti conferitari.

Tuttavia, salvo per n.2 incarichi riguardanti lo stesso dipendente, nelle altre n.7 segnalazioni effettuate risulta apposto un compenso nullo. Ciò, a distanza di circa quattro anni dagli incarichi svolti (*tenuto conto che i conferimenti rinvenuti si riferiscono al biennio 2016-2017*), in violazione, quindi, di quanto previsto dalla specifica disciplina di settore (*c.13, art.53, d.lgs.30.03.2001, n.165 e s.m.i.*).

4.3 Gli incarichi conferiti a dipendenti in quiescenza.

Per tale fattispecie, non si è rinvenuto alcun atto per il conferimento di tale tipologia di incarichi nel periodo verificato.

4.4 Le dichiarazioni in materia di incompatibilità e inconfiribilità.

In tale quadro, avuto riguardo a quanto illustrato in proposito nei precedenti paragrafi, si è proceduto all'esame delle altre figure per le quali l'ordinamento prevede l'accertamento delle eventuali cause di incompatibilità e inconfiribilità, quali: gli incarichi di vertice amministrativo

(*Segretario generale*) e di responsabilità delle aree amministrative (*funzionari titolari di posizione organizzativa*). Ciò, sulla base di quanto pubblicato nella Sezione *Amministrazione Trasparente* del sito *web* del Comune, come di seguito riepilogato:

1. **Incarichi di vertice amministrativo (*Segretario comunale*):** dei n.2 funzionari alternatisi negli anni verificati in tale qualifica professionale nel Comune verificato (*cf. successivo cap.8 della presente relazione*), non si è rinvenuta alcuna dichiarazione. Ciò, in contrasto con la specifica disciplina che condiziona l'efficacia dei contratti per l'assunzione degli incarichi in questione al rilascio della predetta dichiarazione e ne dispone, comunque, anche per contratti di durata pluriennale, il rinnovo annuale della stessa (*art.20, d.lgs. 8.04.2013, n.39 e s.m.i.*);
2. **Responsabili delle aree amministrative (*funzionari incaricati di posizione organizzativa*):** si sono rinvenute le previste auto-dichiarazioni rese dai funzionari in questione per ciascun anno considerato, coerentemente con quanto previsto dalla specifica disciplina in materia (*art.20, d.lgs. 8.04.2013, n.39 e s.m.i.*).

5 L'AREA DELLE POSIZIONI ORGANIZZATIVE: LA GRADUAZIONE DELLA RETRIBUZIONE DI POSIZIONE, IL RISPETTO DEI VINCOLI PROCEDURALI PER LA LIQUIDAZIONE DI QUELLA DI RISULTATO NONCHÉ DEL PRINCIPIO CONCERNENTE L'ONNICOMPRESIVITÀ DELLA RETRIBUZIONE ACCESSORIA.

5.1 La graduazione delle Posizioni organizzative e l'attribuzione della retribuzione di posizione.

In coerenza con le disposizioni previste dal CCNL 21.05.2018, il Comune verificato ha proceduto, con delibera di Giunta n.145 del 21.05.2019, alla preliminare adozione del regolamento per l'individuazione, il conferimento, la graduazione e la revoca dell'area delle posizioni organizzative (*di seguito PO*). Il regolamento in questione ha, quindi, disciplinato i criteri metodologici per ponderare l'area delle PO e disposto, nel contempo, il valore economico corrispondente in funzione del punteggio assegnato a ciascuna area di responsabilità.

Sulla base all'esercizio di graduazione di cui al regolamento sopra richiamato, sono stati conseguentemente definiti gli importi economici spettanti all'area delle PO, con successive delibere di Giunta nn.165 e 279, rispettivamente, del 6.06.2019 e del 30.12.2020, come di seguito riportato nella tabella seguente.

Nella tabella si riepilogano, in particolare: i) gli incarichi di posizione organizzativa istituiti presso il Comune verificato nonché l'area di responsabilità amministrativa attribuita; ii) le iniziali dei nominativi dei funzionari responsabili delle predette aree, incaricati di PO; iii) la categoria di appartenenza nonché la posizione economica degli stessi; iv) il valore delle diverse fasce economiche attribuite alle suddette PO.

Tabella 11 – PO istituite e fasce economiche attribuite alla data della verifica.

N.	Settori	Responsabile	Ctg.	Valore economico
1	Sett. 1 – AA.GG., Segret., Notifiche, Sport, Sociale, Pari opportunità, Polit. giovanili	P. D.A – decreto sindacale n. 19961 del 30/06/2021	D/4	€ 8.300,00
2	Sett. 2 – Anagrafe, Stato civile, Elettorale, Statistica, Protocollo, URP, etc.	G. P. – decreto sindacale n. 19961 del 30/06/2021	D/1	€ 8.300,00
3	Sett. 3 – Polizia locale	S. P. – decreto sindacale n. 19961 del 30/06/2021	D/1	€ 8.300,00
4	Sett. 4 – Bilancio, Rag., Economato Tributi, Personale, Informatizzaz., Farmacia, Scuola, Turismo, Cultura, Agricolt., Contenzioso	M. M. – decreto sindacale n. 19961 del 30/06/2021	D/2	€ 12.800,00

5	Sett. 5 – Urbanistica, Patrimonio, SUE.	M. D.D. – decreto sindacale n. 19961 del 30/06/2021	D/1	€ 10.600,00
6	Sett. 6 – Ambiente, Protez. civ., Manutenz., Demanio, Commercio, SUAP, Centro raccolta rifiuti	P. Z. – decreto sindacale n. 19961 del 30/06/2021	D/2	€ 10.600,00
7	Sett. 7 – LL. PP., Appalti	L. D.F. – decreto sindacale n. 19961 del 30/06/2021	D/4	€ 10.600,00
8	Sett. 8 – Lavori manutenz. straord. strade ed edifici comunali	A. N. – nominata con decreto sindacale n. 19961 del 30/06/2021	D/6	€ 8.800,00

Dall'esame della tabella soprastante si evince il rispetto dei limiti remunerativi disposti dalla disciplina contrattuale vigente (*essendo prevista la variazione tra un minimo di € 5.000 e un massimo di € 16.000 ai sensi dell'art. 15.2, CCNL 21.05.2018*).

Infine, per il regolamento in esame, si è constatata la disciplina della durata degli incarichi di PO che ne dispone la limitazione, coerentemente con le clausole contrattuali vigenti, *per un periodo massimo non superiore a tre anni.....e comunque per un periodo non superiore alla durata del mandato del Sindaco*.

In ordine alla durata degli incarichi di PO allineata al mandato elettorale della sindacatura, occorre rilevare quanto espresso dalla Suprema Corte come di seguito riportato "*La previsione di un'anticipata cessazione ex lege dell'incarico dirigenziale deresponsabilizza il dirigente dall'assunzione dei risultati amministrativi e rende arbitraria l'adozione di poteri di rimozione causalmente giustificabili soltanto nell'ottica della rispondenza ad un pubblico superiore interesse e non certo alla circostanza transeunte del mutamento dell'organo investito del potere di nomina. La revoca delle funzioni legittimamente conferite ai dirigenti può, dunque, essere conseguenza soltanto di una accertata responsabilità dirigenziale, in presenza di determinati presupposti e all'esito di un procedimento di garanzia puntualmente disciplinato (sent. Corte di Cassazione civile, sezione Lavoro, 18.04 e 5.05.2017, nn. 9728 e 11015)*.

In proposito, anche il Giudice delle leggi ha ribadito e precisato più volte che i meccanismi di decadenza automatica riferiti a figure dirigenziali non apicali ovvero a titolari di uffici amministrativi - per la cui scelta l'ordinamento non attribuisce, in ragione delle loro funzioni, rilievo esclusivo o prevalente al criterio della personale adesione agli indirizzi politici dell'organo politico (*che nomina*) - si pongono in contrasto con l'art. 97 della Costituzione. Ciò, per i motivi di seguito elencati, in quanto: i) pregiudicano la continuità dell'azione amministrativa; ii) introducono in quest'ultima un elemento di parzialità; iii) sottraggono al soggetto dichiarato decaduto dall'incarico le garanzie del giusto procedimento; iv) svincolano la rimozione del dirigente dall'accertamento oggettivo dei risultati conseguiti (*sent, Corte costituzionale nn. 103 e 104/2007; 161 e 351/2008; 34/2010; 15/2017*).

Del resto, anche le previsioni contrattuali – che hanno confermato, non modificando in alcun modo l'impianto contrattuale pre-vigente in materia – statuiscano che gli incarichi anzidetti

possono essere revocati prima della scadenza con atto scritto e motivato, in relazione a intervenuti mutamenti organizzativi o in conseguenza di valutazione negativa della performance individuale, senza attribuire alcun rilievo all'alternanza degli organi politici (*art.14.3, ccnl 21.05.2018*).

Di più, dai decreti sindacali di conferimento della responsabilità amministrativa dei settori di attività del Comune, si è constatato, per tutti gli anni verificati, l'uso di procedere con incarichi infrannuali. Per ogni anno verificato, si è infatti constatata l'adozione di n. 3 decreti sindacali per l'attribuzione degli incarichi di responsabilità amministrativa (*nel 2018, addirittura n.5 decreti sindacali di attribuzione degli incarichi in questione*).

Circa, detta durata infrannuale, si rinvia a quanto rilevato, dall'Aran, secondo cui gli enti devono tenere conto, rispetto alle funzioni e alle attività da svolgere, della natura e delle caratteristiche dei programmi da realizzare. Ciò che rende inconciliabile una durata degli incarichi di PO inferiore all'anno solare, considerato che gli obiettivi e i programmi da realizzare sono generalmente conferiti per una durata annuale, se non anche pluriennale (*parere Aran, 18.07.2012, Ral 1312*).

Sulla stessa linea argomentativa, il Giudice contabile ha censurato il conferimento di tale tipologia di incarichi per brevi periodi, procedendo con continui rinnovi, senza una sufficiente motivazione giustificativa di tale prassi. L'eccessiva limitazione della durata degli incarichi in questione pregiudica, secondo la Corte, il margine di autonomia e discrezionalità del titolare di PO ai fini dell'efficiente conduzione dell'attività amministrativa che sovrintende.

Ciò che, peraltro, mina anche il presupposto giuridico collegato all'indennità di posizione che – in quanto non più collegata allo svolgimento di mansioni caratterizzate da un elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa o da contenuti di alta professionalità e specializzazione – diviene una semplice integrazione retributiva. In tal modo, aggiunge la Corte, si compromette anche il carattere di certezza dell'azione amministrativa e di garanzia del dipendente pubblico di non rimanere continuamente in balia delle decisioni del potere politico (*del. Corte dei conti, Sez. Liguria 21.02.2016, n. 23*).

Nella tabella seguente, si riepiloga, di contro, la misura della retribuzione di posizione attribuita ai titolari di PO nel periodo precedente la sottoscrizione del ccnl 21.05.2018; nella tabella, allo stesso modo della precedente, sono, inoltre, richiamati, in particolare: i settori amministrativi di attività; le iniziali del nome dei funzionari preposti e la categoria e la posizione economica di appartenenza.

Tabella 12 - Fasce economiche attribuite alle Posizioni Organizzative (situazione precedente al ccnl 21.05.2018).

N.	Settori	Responsabile	Ctg.	Valore economico
1	Sett. 1 – AA. GG., Contenzioso, Sport, Cultura, Turismo, Sport, Sociale	P. D.A.	D/4	€ 8.456,98
2	Sett. 2 – Anagrafe, Stato civile, Elettorale, Statistica, Prot., URP	G. P.	D/1	€ 8.456,98
3	Sett. 3 – Polizia locale	S. P.	D/1	€ 8.456,98
4	Sett. 4 – Bil., Rag., Economato, Tributi, Pers.le, Informatizzaz., Farmacia, Scuola	M. M.	D/2	€ 12.911,42
5	Sett. 5 – Urbanistica, Patrimonio, SUE	M. D.D.	D/1	€ 10.684,20
6	Sett. 6 – Ambiente, Protez. Civile, Manutenz., Demanio, Commercio, SUAP	P. Z.	D/2	€ 10.684,20
7	Sett. 7 – LL.PP., Appalti	L. D.F.	D/4	€ 10.684,20

Anche in questo caso, dall'esame della tabella, si evince, il generale rispetto, quindi, dei limiti contrattuali - sebbene prossimi, quando non uguali, al margine superiore - previsti per l'attribuzione della retribuzione di posizione vigenti nel periodo 2016-2018 (*art. 10.2, Ccnl 31.03.1999 e art. 14, ccnl 22.01.2004*).

Confrontando le n.2 tabelle soprastanti si evince, nel corso degli anni verificati, l'aumento dei funzionari incaricati di PO da n.7 (*cf. tab.12*) a n.8 (*cf. tab.11*). Nel caso di specie si è, infatti, verificato che con delibera n.18/2019 si è ridefinito l'organigramma dell'ente aumentando i settori in cui è articolata l'attività amministrativa da n.7 a n.8. Ciò, come già detto in precedenza (*cf. quanto richiamato a proposito della rideterminazione della dotazione organica nel cap. 3*), in contrasto con le disposizioni ordinamentali che impongono la razionalizzazione (*snellimento e accorpamento*) dei settori di attività dell'ente (*art.4.1, d.l.16.03.2014, n.16, convertito con l. 2.05.2014, n. 68*)

Avuto riguardo all'esercizio di graduazione delle PO nel triennio in esame (*2016-2018*), si è rinvenuto il regolamento adottato con delibera di Giunta n.143 del 28.04.009 con il quale si è approvata la metodologia e i criteri di ponderazione dei funzionari incaricati di PO.

Con successivi atti – in particolare: i) delibera di Giunta n.11 del 15.01.2014; delibere del Commissario straordinario con i poteri di Giunta comunale, rispettivamente, n. 136 del 29.11.2016 e n.8 del 31.01.2017; iii) successive delibere di Giunta, rispettivamente, n.179 del 10.07.2018; n.165 del 6.06.2019 e n.279 del 30.12.2020 – si sono successivamente adeguati gli importi calcolati per i settori di attività dell'ente in funzione delle concrete responsabilità amministrative

esercitate, come illustrato nelle tabelle sopra richiamate.

5.2 La retribuzione di risultato.

Sotto il profilo normativo, negli anni verificati, la retribuzione di risultato è stata disciplinata dal regolamento per la valutazione della *performance*, adottato con la delibera di Giunta complessiva dell'Unione dei Comuni "Città Territorio Val Vibrata" del 5.02.2014, n.16. La vigenza del regolamento in parola è, peraltro, perdurata oltre la partecipazione del Comune verificato all'Unione dei Comuni anzidetta, come disposto, al termine di tale partecipazione, con delibera di Giunta del 21.11.2019, n.305. Successivamente, il regolamento anzidetto è stato sostituito con il regolamento adottato con delibera di Giunta del 30.12.2020, n.269 per adeguare la precedente normativa interna alle nuove disposizioni introdotte in tema di valutazione della *performance* dal CCNL 21.05.2018 e, cioè, con circa tre anni di ritardo rispetto alla sottoscrizione del CCNL sopra richiamato.

Con il primo regolamento menzionato, la retribuzione di risultato dei funzionari incaricati di PO è stata definita nella misura massima disposta dall'ordinamento (*pari al 25% della retribuzione di posizione*), come ribadito nei decreti sindacali di conferimento degli incarichi di responsabilità delle unità amministrative del Comune.

La concreta misura della stessa è stata invece determinata, in modo univoco, dal punteggio conseguito, per un totale massimo pari a 100, nel quadro dell'esercizio di valutazione svolto. Detto punteggio, infatti, è stato direttamente applicato alla percentuale massima della retribuzione di risultato, secondo le modalità di seguito illustrate: i) per un punteggio pari a 100, è stato liquidato il 100% della retribuzione massima di risultato (*pari al 25% della retribuzione di posizione*); ii) per un punteggio pari a 99, è stato liquidato il 99% della retribuzione massima di risultato e così via.

Il regolamento anzidetto ha definito i soggetti valutatori dei responsabili dei servizi e i criteri di valutazione come segue: i) al NV, il grado di raggiungimento degli obiettivi e le attitudini professionali dei responsabili dei servizi; ii) all'amministrazione, la valutazione delle capacità e competenze; iii) al segretario, i comportamenti e le competenze espresse; iv) ai collaboratori dei predetti funzionari, la valutazione del contesto lavorativo, della capacità di *leadership* e della capacità dimostrata per la creazione di un clima lavorativo favorevole alla *performance* lavorativa.

Quanto sopra, come dettagliatamente riepilogato in apposite schede di valutazione, dalle quali si evince che il peso attribuito ad ogni soggetto valutatore (*n.4 come sopra richiamato*) è stato pari al 25%.

Circa l'esercizio di valutazione effettuato, si è rilevato sulla base delle schede di valutazione allegatale alle determinazioni di liquidazione - in particolare: a) per gli anni 2016 e 2017, n.404; b) per l'anno 2018, n.792 del 19.11.2019; c) per l'anno 2019, n.619 del 19.10.2020 - che il punteggio

assegnato ai responsabili dei settori di attività dell'ente è oscillato tra 71,52 e il 96 limitatamente agli anni 2016-2019. Ciò, tenuto conto che nel 2020, l'esercizio di valutazione non era stato ancora perfezionato alla data della presente verifica.

Ai fini della concreta determinazione dell'ammontare liquidato, detti punteggi - sulla base di quanto disposto dal regolamento in questione - si sono tradotti pertanto nella percentuale applicata all'importo massimo riconoscibile a titolo di retribuzione di risultato (*pari al 25% della retribuzione di posizione*), denotandosi un'ampia differenziazione della predetta indennità, in linea con le disposizioni ordinamentali.

Il successivo regolamento adottato con delibera di Giunta 269/2020 appare connotato da illogicità, incomprendibilità ed eccesso di complicazione, come di seguito illustrato.

Nella prolusione, il regolamento specifica che nell'esercizio di valutazione della *performance* si deve suddividere il punteggio assegnato, per un totale pari a 100, in funzione della categoria professionale di appartenenza. Per le PO tale ponderazione è stabilita come segue: 70%, per gli obiettivi di risultato e 30%, per le competenze organizzative.

Tuttavia, in modo del tutto contraddittorio rispetto a quanto sopra, allorché si passa al capitolo riguardante "LA VALUTAZIONE DEGLI INCARICATI DI POSIZIONE ORGANIZZATIVA ED ALTE PROFESSIONALITÀ", si è constatata la suddivisione del punteggio anzidetto (100) nel modo che segue: i) per l'80% (*mentre, nella prolusione è stato indicato il 70%*), in funzione del grado di raggiungimento degli obiettivi di risultato assegnati (*e, quindi, con riferimento alla produttività collettiva*); ii) per il 20% (*nella prolusione il 30%*), in relazione a parametri comportamentali e professionali (*e, quindi, avuto riguardo alla produttività individuale*).

Detti parametri, declinati a loro volta in ulteriori criteri, sono riepilogati in apposite schede di valutazione. Con riferimento al punteggio concretamente attribuito, il regolamento statuisce n.5 *range della performance*, come di seguito indicato:

- I range della performance: fino a 50 punti;
- II range della performance: tra 51 e 68 punti;
- III range della performance: tra 69 e 85 punti;
- IV range della performance: tra 85 e 94 punti;
- V range della performance: tra 95 e 100 punti.

Per i funzionari inquadrati nel *I range*, il regolamento non prevede l'erogazione di alcuna premialità. Per i funzionari inseriti negli altri *range*, l'ammontare della retribuzione di risultato è determinato in quote distinte con riferimento alla *performance* individuale e a quella organizzativa.

In particolare, relativamente alla quantificazione del premio, ai sensi del regolamento in esame, la produttività individuale rappresenta l'85% del premio di risultato (*mentre, come sopra richiamato conta per il 20% del punteggio totale*); la produttività collettiva rappresenta, quindi, il

restante 15% della quota unitaria del premio di risultato (*che, invece, conta per l'80% del punteggio totale*).

E già qui, alla luce della dicotomia sopra illustrata - in particolare, circa la suddivisione dei punteggi (*prima indicati in 70%, per gli obiettivi e 30%, per i comportamenti professionali e, poi, modificati, rispettivamente, nell'80% e 20%*) e la correlazione di questa suddivisione con la metodologia di quantificazione del premio di risultato che risulta determinata in modo inverso rispetto alla ponderazione del punteggio anzidetta (*dato che il premio è attribuito, solo per il 15%, in funzione della produttività collettiva e, per l'85%, in funzione della performance individuale*) - si potrebbe concludere sulla contraddittorietà e illogicità del regolamento in esame.

La complessità della disciplina, tuttavia, non si esaurisce con la dicotomia sopra illustrata, ma prosegue con la descrizione del meccanismo procedurale per la definizione della quota spettante per performance *individuale* (85%, *nonostante conti, come sopra richiamato, soltanto per il 20% ovvero 30% del punteggio totale, dato che tali percentuali non sono univoche nel regolamento in questione*).

In particolare, la determinazione della quota relativa alla performance individuale è, quindi, data dalla moltiplicazione tra loro di molteplici elementi, scomposti come segue per maggiore comprensibilità di chi legge:

- a) moltiplicazione della retribuzione di posizione fruita per la percentuale della retribuzione di risultato, con riferimento all'indennità di posizione, riconosciuta nell'atto di attribuzione della responsabilità amministrativa dei settori di attività dell'ente (25%);
- b) moltiplicazione del risultato di cui alla lett. a) con il punteggio della *performance* conseguito (*tra 51 e 100*);
- c) moltiplicazione del risultato di cui alla lett. b) con la quota riconosciuta per la *performance* individuale (85%);
- d) moltiplicazione del risultato di cui alla lett. c) con l'ammontare della retribuzione lorda di risultato.

Da quanto precede, risulta evidente che, ai fini del calcolo suddetto (*per la determinazione della quota del premio di risultato relativa alla performance individuale*), la precedente suddivisione in *range* del punteggio ottenuto non risulta di alcuna utilità, dato che per il suddetto calcolo si considera il singolo punteggio e non la classe (*range*) di punteggio (*cfr. lett. b sopra in elenco*).

Oltre a ciò, si deve rilevare l'eccesso di complessità della procedura descritta per la determinazione della quota del premio di risultato relativa alla performance individuale.

Ciò detto il regolamento prosegue statuendo testualmente come segue:

“Il valore della retribuzione di risultato lorda viene successivamente correlato:

- ai risultati conseguiti dall'organizzazione

- ai compensi accessori percepiti nel corso dell'anno oggetto di valutazione secondo le modalità indicate nei paragrafi che seguono.”

Come quanto sopra si traduca nella concreta attuazione appare di non chiara interpretazione; né si comprende l'utilità di correlare il valore della retribuzione di risultato lorda ai parametri

specificati nei due punti sopra in elenco, calcolandola solo successivamente all'algoritmo sopra indicato per la determinazione della quota della retribuzione di risultato relativa alla *performance* individuale.

Per quanto riguarda la determinazione della quota della retribuzione di risultato relativa alla *performance* organizzativa dei funzionari incaricati di PO, il regolamento prosegue, recitando come segue: “*Come indicato in precedenza, la quota della retribuzione di risultato assegnata alla **performance organizzativa** è pari alla percentuale che sarà indicata in sede di contrattazione decentrata*”.

Tale affermazione appare assolutamente contraddittoria con quanto precedentemente statuito, circa la ripartizione del premio di risultato dei funzionari incaricati di PO (*15% per la produttività collettiva e 85% per la produttività individuale*).

Del resto, al riguardo, si deve osservare che nel momento in cui il regolamento definisce la quota del premio di risultato riguardante la *performance* individuale (85%), risulta conseguentemente determinata anche la quota del premio di risultato ascritta alla *performance* organizzativa, essendo pari al restante 15%. Non si capisce, quindi, cosa possa aggiungere al riguardo la contrattazione decentrata.

Il regolamento prosegue, quindi, *Per produttività organizzativa si intende principalmente quella collegata all'attuazione di piani e dei programmi che l'Amministrazione intende perseguire. Accedono al premio per la produttività organizzativa tutti i dipendenti che hanno contribuito al rendimento dell'unità organizzativa di appartenenza.*

Sono esclusi dalla produttività organizzativa, i dipendenti che:

- *hanno conseguito una valutazione inferiore o pari a 50 punti;*

L'attribuzione dell'incentivo correlato alla performance organizzativa tiene conto dei seguenti fattori:

- *valutazione individuale del personale (incidenza 15%);*
- *media delle valutazioni individuali del personale appartenente allo stesso Settore e/o struttura organizzativa (incidenza 25%);*
- *media delle valutazioni individuali dei Responsabili delle strutture organizzative per le Sezioni non incardinate in specifici Settori dell'Ente (incidenza 60%).*

Ai fini della liquidazione dell'incentivo correlato alla performance organizzativa:

- *viene utilizzato il medesimo sistema di parametri previsto per la quantificazione della performance individuale dei titolari di PO.*

Alla luce di quanto sopra, appare evidente che la metodologia di valutazione della restante quota della retribuzione di risultato, relativa alla produttività collettiva (15%), non risulta disciplinata in alcun modo. Anzi, nonostante il dispositivo regolamentare sopra riportato sia all'interno del capitolo riguardante la valutazione degli incaricati di PO, sembra, invece, indirizzarsi al restante personale, rafforzando i connotati di contraddittorietà, illogicità, irrazionalità e incomprendibilità del regolamento in esame.

Sulla stessa falsariga - illogica, incomprendibile e oltremodo complicata - il regolamento

prosegue disciplinando le modalità di valutazione del risultato per i responsabili amministrativi che assumono degli incarichi *ad interim* che, tuttavia, sulla base di quanto sopra evidenziato, non si ritiene di alcuna utilità illustrare.

In relazione alla concreta applicazione (*ammesso sia possibile applicare un siffatto regolamento*) non si è potuto verificare alcunché, considerato che detto regolamento si applicherà all'esercizio di valutazione per l'anno 2021 (*e, quindi, nel 2022*).

Sulla scorta di quanto sopra esposto, appare evidente il contrasto del regolamento in esame con i principi di trasparenza, efficienza e efficacia disposti dall'ordinamento (*art.97, Costituz., l.7.08.1990, n.241*), si invita, pertanto, il Comune verificato a rivisitare il regolamento in questione, prevedendo un meccanismo di valutazione semplice, comprensibile e trasparente di diretta e rapida applicazione, mirato, in particolare:

- ad orientare l'operato amministrativo dei funzionari incaricati di PO;
- a garantire una valutazione differenziata, di immediata comprensione e semplice calcolo, in funzione del diverso operato dei predetti funzionari;
- ad evitare, sotto il profilo amministrativo, un eccessivo aggravio degli oneri amministrativi per la concreta attuazione del dispositivo regolamentare adottato, anche in considerazione della ridotta taglia dell'ente.

In tal modo, garantendo il rispetto dei principi di trasparenza, efficienza e efficacia sopra richiamati che devono, comunque, presiedere l'azione delle PA in ogni suo ambito di attività.

5.3 Il rispetto del principio concernente l'onnicomprendività della retribuzione accessoria degli incarichi di PO.

A conclusione degli aspetti retributivi riguardanti le PO, si è verificato - sulla base dei cedolini stipendiali annuali (*comprensivi del dettaglio analitico mensile*) - **il rispetto del principio della onnicomprensività della retribuzione accessoria** negli anni 2016–2020 dei titolari delle PO.

5.4 Il conferimento degli incarichi di responsabilità dei servizi ovvero di alta responsabilità a tempo determinato (c. 1 e 2, art. 110, d.lgs. 267/2000).

Per le fattispecie in esame, non si è rinvenuto alcun atto di conferimento negli anni verificati (2016-2020).

6 LA CONTRATTAZIONE ED IL TRATTAMENTO ACCESSORIO DEL PERSONALE.

Nel paragrafo che segue si descrivono le verifiche svolte con riferimento, in particolare: 1) agli adempimenti relativi alla contrattazione decentrata integrativa; 2) alla costituzione e alla tendenza evolutiva del Fondo per il trattamento accessorio nonché al rispetto dei limiti di stanziamento della retribuzione accessoria nel suo complesso; 3) alla ripartizione del Fondo in questione.

6.1 La contrattazione decentrata integrativa.

In tale quadro, sono stati rinvenuti i contratti vigenti nel periodo verificato (2016 – 2020) di seguito specificati:

- Per la parte normativa il CCDI per il triennio 2019-2021, sottoscritto in data 23.12.2019; mentre, per gli anni precedenti, la disciplina del rapporto di lavoro è stata regolamentata con il CCDI normativo sottoscritto in data 22.01.2004, per il quadriennio normativo 2002-2005;
- Per la parte economica, i CCDI annuali sottoscritti, rispettivamente: i) per l'anno 2016, in data 7.02.2017; ii) per l'anno 2017, in data 11.01.2018; iii) per l'anno 2018, in data 28.12.2018; iv) per l'anno 2019, in data 3.02.2020; v) per l'anno 2020, in data 2.02.2021.

Quanto alla documentazione posta a corredo dei contratti in questione – avuto riguardo, in particolare: i) alle relazioni illustrative e tecnico finanziarie (*art. 40.3 sexies del d. lg. 30.03.2001 e s.m.i.*); ii) al parere del Revisore (*cf. artt. 5.3, CCNL 1.04.1999 e 8.6, CCNL 21.05.2018*); iii) alle delibere di autorizzazione alla sottoscrizione del contratto decentrato (*cf. artt. 4.3 e 8.6, Ccnl, rispettivamente, 22.01.2004 e 21.05.2018*); iv) alle note di trasmissione all'Aran dei contratti in questione (*artt. 5.5, CCNL, 1.04.1999 e 8.8, CCNL 21.05.2018*) – non si è rinvenuta alcuna criticità.

Con riferimento alla data di sottoscrizione, si deve rilevare l'intempestiva sottoscrizione di tutti i CCDI sopra elencati, essendo stati perfezionati, quelli economici, nell'anno successivo a quello in riferimento, salvo nel 2018 nel quale il relativo CCDI è stato, comunque, sottoscritto negli ultimi giorni dell'anno.

Parimenti per i CCDI di carattere normativo, si rileva il mancato rinnovo del CCDI adottato per il quadriennio 2002-2005 che, in mancanza di successivi rinnovi, è perdurato fino all'adozione del CCDI adottato in data 23.12.2019 (*art. 5.1, CCNL 1.04.1999*).

Detta tardiva sottoscrizione condiziona negativamente l'efficacia e la coerenza del sistema di incentivazione del personale dipendente come delineato dalle previsioni contrattuali di livello nazionale, sollevando seri dubbi sulla legittimità dei pagamenti correlati ai vari istituti disciplinati

dai contratti in questione. Ciò, in ragione della portata retroattiva degli stessi, in contrasto con le loro finalità e funzioni, consistenti nel determinare a priori i criteri di ripartizioni delle risorse (cfr. del. Corte dei conti, Reg. Lombardia, n.287 del 8.03.2010; Reg. Veneto, n.161/2013 e n.263/2016, Reg. Molise, n. 15/2018/PAR del 28.02.2018 e Corte dei Conti Reg. Puglia n. 164/2018).

La retroattività del contratto integrativo non inficia, tuttavia, la regolarità delle somme liquidate per incentivare la produttività, laddove l'assegnazione degli obiettivi di risultato (*individuali e collettivi*) al personale nonché la formale e definitiva costituzione del fondo siano state, di contro, tempestivamente adottate, sulla base di quanto deliberato dalla Giustizia contabile (cfr. del. Corte dei Conti, Sez. controllo Friuli Venezia Giulia, n. 20/2018) e dell'orientamento espresso dall'Aran (cfr. parere CFL 37).

Per gli atti di costituzione del fondo, si è preso atto, comunque, che gli stessi sono stati adottati, nel periodo verificato, alla fine dell'anno in riferimento; in particolare, detti atti sono stati adottati, rispettivamente, nel corso del biennio 2016-2017, nella seconda metà del mese di novembre; mentre, nel successivo triennio 2018-2020, alla fine del mese di dicembre, come meglio specificato nel paragrafo seguente.

Per gli obiettivi di risultato assegnati alla macrostruttura dell'ente si è riscontrata, quanto all'adozione, la tempistica di seguito indicata:

- a) per l'anno 2016, con delibera commissariale n.24 del 15.06.2016;
- b) per l'anno 2017, con delibera n. 58 del 11.04.2017;
- c) per l'anno 2018, con delibera n.14 del 31.01.2018;
- d) per l'anno 2019, con delibera n.21 del 31.01.2019;
- e) per l'anno 2020, con delibera n.96 del 27.05.2020.

Sulla base di quanto sopra, pertanto, almeno per il conferimento degli obiettivi, si riscontra una corretta tempistica della procedura di conferimento. Ciò che, in qualche modo, legittima la liquidazione del premio di produttività.

È naturalmente auspicabile che anche la restante documentazione propedeutica (*ccdi economici e determine di costituzione del fondo*) alla corretta implementazione degli istituti contrattuali previsti - in particolare, per quanto riguarda il premio di produttività – siano adottati con maggior tempismo nell'ambito del Comune verificato.

In mancanza, come osservato dal Giudice contabile, verrebbe meno il carattere di stimolo del premio di produttività, volto a conseguire un risultato per assumere quello, del tutto estraneo alla sua funzione, di compensare prestazioni già svolte, trasformando uno strumento di incentivazione della produttività e del merito *in una non commendevole modalità di integrazione postuma dello stipendio del dipendente pubblico* (del. Corte dei conti, Sez. Liguria, 21.03.2016, n.23).

Sul punto non si può non rilevare come, effettivamente, la giurisprudenza contabile abbia più volte ravvisato la responsabilità amministrativa a carico della Giunta, del Segretario comunale e dei Responsabili del personale e della ragioneria per l'erogazione di compensi di produttività non

preceduta da una adeguata e preventiva pianificazione del lavoro (*Corte dei conti, Sezione giurisdizionale della Sardegna n. 274/2007; Sezione giurisdizionale della Lombardia 8 luglio 2008, n. 457; Sezione giurisdizionale del Lazio 2 maggio 2011, n. 714; Sezione giurisdizionale della Campania 13 ottobre 2011, n. 1808; Sezione II Centrale di Appello, 12 febbraio 2003 n. 44; Sezione III Centrale di Appello, 17 dicembre 2010, n. 853*).

6.2 Il Fondo per la retribuzione accessoria.

Negli anni in esame, il fondo per la retribuzione accessoria del personale dipendente è stato costituito con l'adozione degli atti di seguito indicati: i) per l'anno 2016, con determina del 29.11.2016, n. 301; ii) per l'anno 2017, con determina del 28.11.2017, n. 531; iii) per l'anno 2018, con determina del 21.12.2018, n. 564; iv) per l'anno 2019, con determina del 23.12.2019, n. 872; v) per l'anno 2020, con determina del 17.12.2020, n. 798.

Nei paragrafi che seguono si illustrano, in primo luogo, gli andamenti tendenziali del fondo e, successivamente, le verifiche effettuate con riferimento al rispetto, in particolare, delle corrette modalità procedurali per lo stanziamento aggiuntivo delle risorse nel fondo nonché dei limiti per l'incremento della retribuzione accessoria complessiva del personale (*includendo, oltre al fondo, gli stanziamenti in bilancio per la liquidazione delle indennità, di posizione e di risultato, ai funzionari incaricati di PO*).

6.2.1 L'andamento del fondo per la retribuzione accessoria del personale - anni 2016-2020.

Per l'illustrazione delle tendenze del fondo, si è quindi predisposto, sulla base delle tabelle di costituzione e utilizzazione del fondo e degli atti di costituzione del fondo, il quadro sottostante che illustra, nel periodo anzidetto, i seguenti dati:

- le risorse complessive destinate alla contrattazione integrativa;
- la ripartizione delle predette risorse in stabili e variabili;
- l'andamento della consistenza dei dipendenti;
- l'evoluzione del costo unitario del personale;
- la variazione percentuale delle variabili sopra elencate nel periodo in esame.

Tabella 13 - Risorse per la contrattazione decentrata.

Anno	2016	2017	2018	2019	2020
Totale fondo:	273.668	246.853	238.462	247.774	259.857
<i>di cui risorse stabili</i>	226.248	216.450	188.368	195.060	200.011
<i>di cui risorse variabili</i>	47.420	30.403	50.094	52.714	59.846
% tra risorse variabili e stabili	20,96	14,05	26,59	27,02	29,92
N.ro dipendenti	63	63	63	59	61
Costo per dipendente	4.344	3.918	3.785	4.200	4.260
Var. % pro-capite (<i>rispetto al 2016</i>)		(-) 9,80	(-) 12,86	(.) 3,32	(-) 1,93

Dall'esame della tabella, si rileva quanto segue:

- i. una tendenza in diminuzione del fondo tra il periodo iniziale (€ 273.668) e quello finale (259.857), particolarmente accentuata nel biennio 2017-2018;
- ii. l'andamento rilevato è ascrivibile esclusivamente alla diminuzione delle risorse stabili nel periodo osservato (*da € 226.248 a € 200.011*) a fronte dell'aumento delle risorse variabili (*da € 47.420 a € 59.846*);
- iii. le contrapposte tendenze delle due componenti del fondo sopra descritte (*in diminuzione, le risorse stabili; in aumento, quelle variabili*) si sono riflesse nel rapporto percentuale tra le stesse che è aumentato da circa il 21% nell'anno iniziale a quasi il 30% nell'ultimo anno del periodo osservato;
- iv. la complessiva diminuzione del fondo, come richiamato nel primo punto in elenco, si è riverberata sul costo *pro capite* dei dipendenti che è lievemente diminuito da € 4.344 a € 4.269 nell'orizzonte temporale in esame, con una più pronunciata diminuzione nel biennio 2017-2018.

6.2.2 Il rispetto dei limiti posti dall'ordinamento per l'incremento della retribuzione accessoria del personale.

La retribuzione accessoria del personale dipendente soggiace alla disciplina ordinamentale che ne limita l'incremento nel periodo in esame, come di seguito illustrato:

- a) nell'anno 2016, nel caso l'ammontare della retribuzione accessoria superi il corrispondente importo stanziato nel 2015, occorre preliminarmente riallineare il predetto ammontare a quello, appunto, vigente nell'anno 2015 per poi procedere alla successiva riduzione proporzionale in linea con l'eventuale diminuzione dei dipendenti in servizio, tenendo tuttavia conto, per tale anno, del personale assumibile (*art. 1.236, l. 28.12.2015, n.208*);
- b) negli anni 2017-2020, occorre procedere al mero allineamento degli importi per la retribuzione accessoria del personale allo stanziamento disposto nel 2016, senza più tener conto dell'eventuale diminuzione del personale (*art. 23.2, d.lgs. 25.05.2017, n. 75*);

- c) a decorrere dall'anno 2019, il limite al trattamento accessorio del personale rappresentato, ai sensi di quanto richiamato al punto precedente, dall'ammontare del trattamento accessorio quantificato nel 2016 (*includendo sia il fondo per la contrattazione integrativa sia le risorse per remunerare gli incarichi di posizione organizzativa*) è adeguato, in aumento o in diminuzione, per garantire l'invarianza del valore medio pro-capite, riferito, appunto, all'anno 2018 (*art. 33, comma 2, D.L. 34/2019*).

Sulla scorta di quanto sopra, quindi, a decorrere dall'anno 2019, l'ammontare del fondo 2016 deve essere adeguato, in aumento o in diminuzione, in modo da assicurare l'invarianza del valore medio pro-capite del 2018 con riferimento al 2016. Inoltre, dalla lettura delle premesse del decreto interministeriale del 17 marzo 2020 (*adottato in attuazione delle disposizioni recate dal cit. d.l. 34/2019*), si evince che resta comunque ferma l'irriducibilità per il trattamento accessorio del limite iniziale - riferito all'anno 2016 - nel caso in cui il personale in servizio risulti inferiore al numero rilevato al 31 dicembre 2018.

Per la verifica del rispetto dei limiti sopra illustrati, sulla base degli atti e delle tabelle di costituzione/utilizzazione del fondo allegate, si è quindi proceduto tenendo conto sia delle somme stanziare sul fondo sia di quelle stanziare in bilancio per il pagamento della retribuzione accessoria (*indennità di posizione e di risultato*) dei funzionari incaricati di PO.

Quanto sopra come illustrato nella tabella sottostante, nella quale, in primo luogo, si è considerato, per l'omogeneità delle problematiche rilevate in materia di fondi, il triennio 2016-2018. Nella tabella, inoltre, per verificare il rispetto dei limiti di incremento del fondo 2016, si è considerato anche il fondo 2015 quantificato con determina n.2 del 3.12.2015.

Tabella 14 – Totale somme stanziare per retribuzione accessoria (*art. 23.2, d.lgs. 75/2016*).

N	Anno	2015	2016	2017	2018
1	Tot. Fondo retribuz. accessoria	270.931	273.668	246.854	238.462
2	Spese non soggette al rispetto del limite	16.083	12.820	20.803	22.320
3	Tot. fondo soggetto al limite (1-2)	254.848	260.848	226.050	216.143
4	Retribuzione accessoria PO	77.815	87.919	87.919	90.406
5	Tot. retribuzione accessoria (3+4)	332.663	348.767	313.969	306.549

Dall'esame dell'ultima riga della tabella soprastante si rileva il mancato rispetto del limite per la retribuzione accessoria per l'anno 2016, nel quale l'ente avrebbe dovuto procedere al preliminare allineamento all'ammontare 2015 (€ 332.663) e al successivo adeguamento in funzione della variazione della consistenza di personale (*tenuto conto del personale assumibile*).

L'importo della retribuzione accessoria 2016 (€ 348.757) è, infatti, superiore al corrispondente importo dell'anno 2015 (€ 332.663), in violazione della specifica disciplina richiamata all'inizio del presente paragrafo (*art. 1.236, l. 28.12.2015, n.208*).

Dall'esame congiunto della determina n.301/2016, di costituzione del fondo 2016 e delle relazioni illustrative e tecnico-finanziarie allegate al CCDI economico, del resto, non si rinviene alcuna consapevolezza, da parte degli uffici del Comune, della norma sopra citata in parentesi (*che limita l'ammontare della retribuzione accessoria 2016 al corrispondente ammontare del 2015, oltre la riduzione da apportare per l'eventuale riduzione del personale, tenuto conto, tuttavia, del personale assumibile*).

Gli atti in questione richiamano, infatti, la precedente normativa che rapporta l'importo del fondo al corrispondente ammontare dell'anno 2010 (*che come riportato nella determina in esame è ammontato a € 283.127,84 per le spese soggette al limite di incremento*) e consolida le decurtazioni apportate per riduzione del personale negli anni precedenti (*art.9.2 bis, d.l.31.05.2010, n.78 e art.1.456, l.27.12.2013, n.147*).

Conseguentemente, la determina anzidetta non precisa in alcun modo l'eventuale diminuzione del personale avvenuta nell'anno 2016, con riferimento all'anno 2015, a seguito della quale il Comune verificato avrebbe dovuto ridurre proporzionalmente il fondo ai sensi della disciplina vigente per il 2016 (*art. 1.236, l. 28.12.2015, n.208*).

L'inconsapevolezza della norma anzidetta nonché della disciplina nel frattempo approvata - che ha ulteriormente modificato i criteri per il rispetto della retribuzione accessoria del personale (*art. 23.2, d.lgs. 25.05.2017, n. 75*), come richiamato alla lett. b) sopra in elenco - si evince anche dall'esame della determina n.531/2017 di costituzione del fondo 2017.

Soltanto a decorrere dal fondo 2018, costituito con atto n.564/2018, il Comune appare consapevole degli aggiornamenti normativi sopra illustrati, riportando correttamente l'ammontare del fondo 2018 a quello del 2016. Tuttavia, si è verificato che l'importo del fondo 2016, considerato dalla determina n.564/2018 quale parametro di riferimento per il fondo 2018, è sostanzialmente diverso rispetto a quello determinato con l'atto di costituzione del fondo per l'anno 2016 n.301/2016, come illustrato nella tabella seguente.

Nella tabella sottostante si è pertanto riportato l'ammontare del fondo 2016 come, rispettivamente, costituito con la determina n.301/2016 (*e indicato nella precedente tabella 14*) e considerato nella determina n.564/2018 (*per la costituzione del fondo 2018*).

Tabella 15 - Fondo anno 2016 risultante dalle determine nn.301/2016 e 564/2018.

	Det. n.301/2016	Det. n.564/2018
Tot Fondo retribuzione accessoria	273.668	230.323
Spese escluse	12.820	12.820
Tot. fondo soggetto al limite di spesa	260.848	217.503

Dall'esame della tabella si evidenzia una consistente diminuzione del fondo 2016 considerato dalla determina n.564/2018 rispetto a quanto calcolato con la determina n.301/2016, in particolare, per l'importo di € 43.346.

Con riferimento alla diminuzione dell'importo del fondo 2016 considerato dalla determina n.564/2018, la stessa non contiene alcun elemento di chiarimento in proposito (*come, invece avrebbe dovuto*), statuendo, con evidente mistificazione della realtà, come se l'importo del fondo 2016 sottoposto al limite di incremento fosse stato di € 217.502 e non – come, invece, in realtà – € 260.848.

A seguito della richiesta formulata da questo Ispettore di chiarire la discrasia sopra illustrata, il Funzionario dell'ufficio preposto ha riferito nelle vie brevi che, per la costituzione del fondo 2018, il Comune ha preliminarmente conferito un incarico esterno per la verifica delle risorse decentrate 2018, come già richiamato nel precedente capitolo 4 della presente relazione (*cf. par. dedicato agli incarichi di collaborazione, studio e consulenza*). Detto incarico è stato conferito al sig. F. Venanzi, con determina n.489/2018, in vista dell'applicazione, da parte del Comune, delle nuove disposizioni per la costituzione del fondo nel frattempo introdotte dall'art.67 del ccnl.21.05.2018.

Nella prospettiva di quantificare il fondo 2018, il predetto consulente ha preliminarmente rideterminato il fondo 2016, costituendo detto fondo il parametro di riferimento per la quantificazione di quello per il 2018. Di qui, la quantificazione in diminuzione dell'ammontare del fondo 2016 operato con la determina n.564/2018 di costituzione del fondo 2018 (*da € 260.848 a € 217.503*).

Con la determina anzidetta, infatti, il Comune ha preso atto della rideterminazione del fondo 2016 operata dal consulente, senza tuttavia dare conto né dell'incarico conferito a tal fine né, tantomeno, della differenza con il fondo 2016 costituito con la determina n.301/2018; cioè, come se nel 2016 il fondo fosse stato quantificato in € 216.503, invece che in € 260.848 per l'ammontare soggetto al limite d'incremento.

Nel corso della verifica eseguita da questo Ispettore, pertanto, il funzionario del Comune preposto, prendendo atto dell'incongruenza sopra richiamata, ha quindi autonomamente rideterminato formalmente, con atto n.606 del 16.09.2021, i fondi 2016 e 2017, in linea con la disciplina vigente nel biennio anzidetto (*art. 1.236, l. 28.12.2015, n.208 e art. 23.2, d.lgs. 25.05.2017, n. 75*).

Con tale atto, inoltre, con riferimento agli importi per retribuzione accessoria illegittimamente corrisposti a valere sul fondo 2016 (*determinatisi a seguito della ricognizione dello stesso con l'atto n.606/2021*), il Comune ne ha disposto il recupero, per l'importo complessivo di € 12.966,59, nell'ambito della costituzione del fondo 2021, non ancora quantificato, tuttavia, al momento della presente verifica. Ciò, coerentemente con quanto previsto in proposito dall'ordinamento (*art.40.3 quinquies, d.lgs. n.165/2001 e s.m.i. art.4.1, d.l.16/2014*).

Nel prendere atto della rideterminazione dei fondi operata per gli anni 2016 e 2017, occorre, comunque, preliminarmente osservare che detta rideterminazione si sarebbe dovuta estendere a ritroso nel tempo per n.10 anni, in linea con le norme sulla prescrizione ordinaria (*art.2946, c.c.*).

Ciò detto, per la verifica del limite di incremento della retribuzione accessoria del personale, nella tabella seguente si illustrano gli importi rideterminati dei fondi 2016 e 2017, oltre l'ammontare per retribuzione accessoria stanziato in bilancio per i funzionari incaricati di PO nonché i corrispondenti importi quantificati nel successivo triennio 2018-2020 (*comprensivi, anche in questo caso, sia dei fondi sia degli importi stanziati in bilancio per la retribuzione accessoria dei funzionari incaricati di PO*).

Nella tabella si sono quindi riepilogati, in particolare: i) il totale delle risorse stabili e variabili dei fondi anzidetti al netto di quelle non soggette ai limiti di incremento (*in questo caso, essenzialmente, incentivi per progettazione e funzioni tecniche, aumenti contrattuali ccnl 21.05.2018 e riallineamento peo*); ii) conseguentemente, il totale dei fondi per gli anni 2016-2020 soggetto al limite di incremento disposto dalla specifica disciplina sopra menzionata; iii) la retribuzione accessoria corrisposta per i funzionari incaricati di PO; iv) il complesso, quindi, delle risorse per retribuzione accessoria erogato ai dipendenti del Comune (*funzionari incaricati di PO e restante personale*).

Tabella 16 – Totale somme stanziare per retribuzione accessoria (art. 23.2, d.lgs. 75/2016).

N	Anno	2016	2017	2018	2019	2020
1	Tot. Risorse stabili	182.902	183.880	186.667	187.143	192.094
2	Tot. risorse variabili	34.600	9.6000	29.476	29.476	23.164
3	Tot. fondo soggetto al limite (1-2)	217.502	193.480	216.143	216.619	215.258
4	Retribuzione accessoria PO	87.886	87.919	87.919	97.875	97.875
5	Tot. retribuzione accessoria (3+4)	305.388	281.399	304.062	314.494	313.133

Dall'esame della tabella si rileva l'apparente mancato rispetto del limite disposto dalla disciplina di riferimento (*art. 23.2, d.lgs. 25.05.2017, n. 75*) negli anni 2019 e 2020, in ragione dell'incremento rilevato per la retribuzione accessoria del personale incaricato di PO.

Al riguardo, si deve osservare che detto incremento è stato, tuttavia, correlato, negli anni 2019-2020, all'aumento disposto con gli atti di rideterminazione della dotazione organica dei funzionari incaricati di PO da n. 7 a 8. Con gli atti anzidetti si è, infatti, aumentata l'articolazione amministrativa del Comune da n.7 a n.8 settori di attività (*delibere nn.23/2018; 18/2019 e 43/2020*).

L'aumento delle somme stanziare in bilancio per la remunerazione della retribuzione accessoria del personale incaricato di PO è stato, quindi, disposto per garantire l'invarianza pro-capite della remunerazione accessoria anzidetta (*che, anzi, nel biennio 2019-2020, risulta comunque inferiore all'anno precedente, diminuendo lievemente da € 12.560 a € 12.234 pro-capite*), in linea con quanto previsto dall'ordinamento e richiamato alla lett. c) sopra in elenco (*art. 33, comma 2, D.L. 34/2019*).

Tuttavia, al riguardo, si deve rilevare che, sebbene il rispetto del limite per retribuzione accessoria risulta rispettato, l'aumento dei settori di attività dell'ente, da n.7 a n.8, disposto negli

anni 2019-2020 è comunque in contrasto con le disposizioni che impongono la razionalizzazione (*snellimento e accorpamento*) dei settori di attività dell'ente (*art.4.1, d.l.16.03.2014, n.16, dalla l. 2.05.2014, n. 68*), come già richiamato per la rideterminazione della dotazione organica nel precedente capitolo 3.

Infine, circa il rispetto del limite per la retribuzione accessoria vigente nell'anno 2016, occorre rilevare l'impossibilità di procedere all'effettiva verifica a seguito della ricognizione del fondo 2016 operata dal Comune.

Infatti - sebbene la rideterminazione del fondo 2016 sia stata formalmente corretta e il relativo ammontare sia inferiore (*come già, del resto, l'originario ammontare dello stesso, come illustrato nella tabella 14 soprastante*) all'importo del corrispondente fondo per l'anno 2015 (*che costituisce, nell'anno 2016, il limite di incremento*) - la ricognizione operata per il fondo 2016 pregiudica anche la correttezza della quantificazione del fondo 2015 che, però, non è stato rideterminato. Di qui, l'inutilità dell'esercizio di confronto tra il fondo 2016 rideterminato e il fondo 2015 ai fini del rispetto del limite di incremento vigente nell'anno 2016. Per consentire tale confronto, infatti, la rideterminazione dei fondi 2016 e 2017 adottata con l'atto n.606/2021 (*a seguito della revisione del fondo operata dal consulente incaricato*) avrebbe dovuto estendersi a ritroso nel tempo per un orizzonte decennale, in linea, come sopra osservato, con quanto disposto dall'ordinamento in materia prescrizione (*art.2946, c.c.*).

6.2.3 Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento aggiuntivo di risorse finalizzato alla realizzazione di progetti per il mantenimento / miglioramento quali-quantitativo dei servizi (cfr. art. 15.5, CCNL 1.04.1999; art 67.5, lett. b, CCNL 21.05.2018).

Nella tabella sottostante, si illustrano gli importi stanziati ai sensi delle clausole contrattuali sopra richiamate in parentesi nel titolo del presente paragrafo.

Tabella 17 – Risorse aggiuntive per il miglioramento ovvero per il mantenimento quali-quantitativo dei servizi.

Anni	2016	2017	2018	2019	2020
Art. 15.5, ccnl 1.04.1999	8.000	8.000	===	===	===
Art. 67.5, lett. b, ccnl 21.05.2018	===	===	9.600	9.600	===

Dall'esame degli atti esaminati, si è constatato che le risorse anzidette non sono state di natura aggiuntiva per il bilancio dell'Ente, in quanto integralmente finanziate sulla base delle disposizioni contenute nel Codice della strada (*c. 5 bis, art. 2018, d. lg. 30 aprile 1992, n. 285 e s.m.i.*), come specificatamente indicato negli atti di costituzione del fondo per gli anni in esame.

Ciò che avrebbe dovuto indurre il Comune verificato ad appostare le somme in questione tra gli stanziamenti del fondo che specifiche disposizioni di legge finalizzano all'incentivazione del personale (*art. 15.1, lett. k, ccnl 1.04.1999 e art. 56-quater, ccnl 21.05.2018*) piuttosto che, come nel caso di specie, nel quadro delle risorse volte alla realizzazione di progetti per il

mantenimento/miglioramento quali-quantitativo dei servizi (cfr. art. 15.5, CCNL 1.04.1999; art 67.5, lett. b, ccnl 21.05.2018).

Con gli stanziamenti in questione, il Comune ha finanziato l'espletamento, reiterato nel corso degli anni, del turno di vigilanza notturna (dalle ore 19.20 all'1.10) da parte di n. 2 unità di personale della Polizia locale. Ciò, per sopperire alle problematiche di vigilanza sul territorio comunale determinate dal considerevole aumento della popolazione residente nel corso della stagione estiva, tenuto conto della vocazione turistica del territorio comunale.

A tal fine, per ciascun atto anno verificato, si sono rinvenuti gli atti di seguito indicati, in particolare:

- ✓ la descrizione dei progetti medesimi sottoscritti dal responsabile del Corpo di Polizia locale;
- ✓ gli atti di approvazione dei progetti anzidetti, come di seguito indicate: i) per il 2016, la delibera commissariale n.132 del 25.11.2016; ii) per l'anno 2017, la delibera n.93 del 16.11.2017; iii) per l'anno 2018, la delibera n.333 del 21.12.2018; iv) per l'anno 2019, la delibera n.342 del 27.12.2019; v) per l'anno 2020, la delibera n.177 del 3.09.2020;
- ✓ le relazioni del Comandante della Polizia locale con e quali si è certificato l'effettivo espletamento dei turni di vigilanza notturna da parte del personale dipendente;
- ✓ le relative determinate di liquidazione nonché le preliminari delibere di Giunta per la disciplina della *Destinazione dei proventi vincolati del Codice della Strada ai sensi dell'art.208 bis C.d.S.*

Da quanto precede, per tutti gli anni verificati, si rileva la tardiva approvazione da parte della Giunta dei progetti che ne compromette, in qualche modo la legittimità, sebbene lo svolgimento dei turni sia stato certificato dal Responsabile del Corpo di Polizia. Ciò, alla luce di quanto sopra illustrato al 1° par. del presente capitolo, in relazione all'intempestiva sottoscrizione/adozione degli atti propedeutici (*ccdi economici e delibere di costituzione del fondo*) la corretta implementazione dell'istituto della produttività, come più volte ribadito dal Giudice contabile (*del. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale della Liguria, 21.03.2016, n.23; Sezione giurisdizionale della Sardegna n. 274/2007; Sezione giurisdizionale della Lombardia 8 luglio 2008, n. 457; Sezione giurisdizionale del Lazio 2 maggio 2011, n. 714; Sezione giurisdizionale della Campania 13 ottobre 2011, n. 1808; Sezione II Centrale di Appello, 12 febbraio 2003 n. 44; Sezione III Centrale di Appello, 17 dicembre 2010, n. 853*).

Infine, nell'ambito delle delibere di approvazione dei progetti in esame, si è constatata l'approvazione anche di progetti e piani di lavoro correlati all'istituto della produttività, come descritto nel paragrafo successivo.

6.3 La ripartizione del Fondo.

Di seguito, si illustrano le verifiche effettuate in merito all'utilizzo dei vari istituti previsti per la ripartizione del fondo nonché degli importi appostati sul fondo anzidetto in base a specifiche disposizioni contrattuali ovvero di legge.

In proposito, si precisa che, per gli anni 2016 e 2017, si sono considerati gli importi risultanti ante rideterminazione del fondo. Ciò, in ragione del fatto che le somme stanziare e liquidate sono state quelle effettivamente riportate nelle tabelle di costituzione e utilizzazione del fondo allegate e non quelle rideterminate nel corso della verifica.

6.3.1 La produttività.

Nella tabella seguente, predisposta sulla base di quelle concernenti l'utilizzazione del Fondo in allegato e gli atti di costituzione del fondo, si riportano, ad un tempo, le risorse destinate al finanziamento della produttività nonché la quota percentuale che il finanziamento di tale istituto ha rappresentato nel periodo in esame con riferimento all'importo totale del fondo (*depurato delle somme stanziare, in particolare, per attività specificatamente finanziate, di cui all'art. 15, lett. k, ccnl 1.04.1999 e art. 67.3.lett.c, ccnl 21.05.2018*).

Tabella 18 – Rapporto % tra le risorse per il finanziamento della Produttività e il totale del Fondo.

Importi / anni	2016	2017	2018	2019	2020
Produttività	45.312	43.081	39.397	39.128	56.280
Totale Fondo	235.188	218.773	228.862	238.174	258.257
Produttività / Fondo %	19,27	19,69	17,21	16,43	21,79

Dall'esame della tabella, si evince l'insufficiente stanziamento per la produttività, come disposto dalla specifica disciplina di riferimento che prevede il finanziamento di tale istituto con una quota prevalente delle risorse destinate alla retribuzione accessoria del personale del comparto (*cfr. art. 40.3 bis, d.lgs. 30.03.2001, n. 165 e s.m.i.*).

Circa le modalità di ripartizione del premio di produttività, la specifica disciplina vigente negli anni verificati per il personale dipendente è contenuta, per gli anni 2016-2019, nel *Regolamento sul sistema permanente di Valutazione delle performance*, adottato con delibera di Giunta del 30.08.2013, n.198; mentre, a decorrere dal 2020, nel *Sistema di valutazione della performance dei responsabili di servizio*, adottato con delibera del 21.11.2019, n.305, più compiutamente definito *Regolamento sul sistema integrato di valutazione della performance organizzativa e individuale* adottato con delibera del 30.12.2020, n.269.

Negli anni 2016-2019, pertanto, l'erogazione dei premi incentivanti sono stati disciplinati dal primo regolamento sopra menzionato, approvato con delibera di Giunta n. 198/2013.

Per la definizione del premio incentivante anzidetto, con tale regolamento sono state istituite n.4 fasce retributive in funzione del punteggio conseguito, per un massimo di 100, dai dipendenti

nel corso dell'esercizio di valutazione condotto dai responsabili dei settori amministrativi di appartenenza, come di seguito specificato:

- 1a fascia, attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punteggio ricompreso tra 81 e 100, ai quali è stato corrisposto il 100% del premio di produttività;
- 2a fascia, attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punteggio ricompreso tra 66 e 80, ai quali è stato corrisposto l'80% del premio di produttività;
- 3a fascia, attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punteggio ricompreso tra 51 e 65, ai quali è stato corrisposto il 60% del premio di produttività;
- 4a fascia, attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un punteggio inferiore a 50, per i quali non si è proceduto ad alcuna corresponsione.

Il regolamento precisa che le economie determinate dalla valutazione del personale inserito nella 2a e 3a fascia sono distribuite in egual misura tra i dipendenti appartenenti alla 1a fascia.

I criteri di valutazione, riepilogati in apposite schede allegate al regolamento in esame, sono stati basati, sostanzialmente, alla capacità dei dipendenti, in particolare: i) di lavorare in squadra; ii) di relazionarsi all'interno (*colleghi*) e all'esterno (*utenza*); iii) di proporre miglioramenti e gestire le situazioni di stress; iv) di partecipare attivamente al raggiungimento degli obiettivi assegnati all'unità amministrativa di appartenenza.

Per la verifica della concreta applicazione dell'esercizio di valutazione, si sono esaminate le schede redatte dai responsabili di n.2 settori di attività dell'ente nei confronti dei dipendenti appartenenti agli stessi nel corso degli anni di vigenza del predetto regolamento.

Dall'esame delle schede anzidette, negli anni 2016-2019, si è constatata l'attribuzione delle diverse fasce retributive per il numero dei dipendenti di seguito indicati:

- ✓ 1a fascia: n.7, nell'anno 2016; n.13, nell'anno 2017; n.11, nell'anno 2018; n.12, nell'anno 2019;
- ✓ 2a fascia: n.4, nell'anno 2016; n.1, nell'anno 2018; n.2, nell'anno 2019;
- ✓ 3a fascia: n.1, negli anni 2016 e 2017;
- ✓ 4a fascia: n.1, nell'anno 2017.

La classificazione delle fasce retributive sopra illustrata, per quanto concentrata nella 1a fascia (*soprattutto nel triennio 2017-2019*), denotano una sufficiente differenziazione del premio di produttività liquidato al personale dipendente.

A decorrere dal 2020, la valutazione del personale dipendente è stata disciplinata, come sopra menzionato, dal regolamento adottato con delibera n.305/2019, integrato con successiva delibera n.269/2020.

Il regolamento statuisce la suddivisione del fondo per la retribuzione accessoria dei dipendenti in funzione della *performance* individuale e collettiva/organizzativa, rinviando, tuttavia, al contratto decentrato la concreta ripartizione delle rispettive quote di pertinenza dei criteri anzidetti.

Tuttavia, né nel CCDI di parte normativa per il triennio 2019-2022, sottoscritto in data 23.12.2019, né nel CCDI economico per il 2020 si è rinvenuta la definizione di alcun criterio per la determinazione delle quote per la remunerazione individuale e collettiva/organizzativa.

Con riferimento alla precedente disciplina, il regolamento anzidetto estende le classi di merito (*denominate, però, con tale regolamento, range della performance*), attribuite in funzione del punteggio conseguito nell'esercizio di valutazione condotto dai responsabili delle unità organizzative, da n.4 a n.5, come di seguito illustrato:

- I° *range della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito fino a 69 punti;
- II° *range della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punti ricompreso tra 70 e 78;
- III° *range della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punti ricompreso tra 79 e 88;
- IV° *range della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punti ricompreso tra 89 e 94;
- V° *della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punti ricompreso tra 95 e 100 punti.

Al riguardo, occorre rilevare che quanto sopra riepilogato in merito ai punteggi sopra riferiti per la definizione dei n. 5 *range della performance* non trovano corrispondenza nelle schede riepilogative dei criteri di valutazione per il personale dipendente che ridefiniscono i n.5 range come segue:

- I° *range della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito fino a 50 punti;
- II° *range della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punti ricompreso tra 51 e 68;
- III° *range della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punti ricompreso tra 69 e 85;
- IV° *range della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito un intervallo di punti ricompreso tra 86 e 94;
- V° *della performance* attribuita ai dipendenti che hanno conseguito, come illustrato nel corpo del regolamento, un intervallo di punti ricompreso tra 95 e 100 punti.

Tale incoerenza non è l'unica rilevata nell'ambito di un regolamento che, *prima facie*, appare alquanto incomprensibile e di non facile e diretta applicazione, come di seguito illustrato.

Infatti, successivamente alla definizione delle graduatorie di merito sopra elencate - che lasciano presupporre l'attribuzione di un premio equivalente per coloro che conseguono un punteggio ricompreso all'interno dell'intervallo di punteggio che definisce la specifica classe di merito o *range della performance (come definita nel regolamento)* – il regolamento recita testualmente che *all'interno delle graduatorie di merito di ciascun settore si percepisce il compenso in proporzione al punteggio della valutazione individuale ed in rapporto alla categoria di appartenenza*.

Il richiamo alla percezione del compenso *in proporzione al punteggio della valutazione individuale*, sembra contraddire la liquidazione di un premio equivalente (*al di là dell'eventuale ponderazione per la categoria di appartenenza del personale dipendente*) al personale inserito nella stessa classe di merito.

Particolarmente complessa appare la definizione dei parametri per la determinazione dei compensi individuali. Detti parametri sono definiti sulla base dell'individuazione di ulteriori, parametri, concernenti la preliminare ponderazione del personale in funzione della categoria di appartenenza, moltiplicati per le n.3 diverse classi di punteggio nelle quali è stato classificato il personale (*definite come di seguito: tra 79 e 100; 69 e 78; 60 e 68*).

Il risultato della moltiplicazione anzidetta è riportato nella tabella sottostante, nella quale si rappresentano i valori parametrici definitivi in funzione, appunto, delle classi di punteggio considerate e della categoria di appartenenza del personale dipendente.

Tabella 19 – Valori parametrici definitivi

Punteggio/Range performance	A	B1	B3	C	D1	D3
Da 79 a 100 punti	10.000	15.837	22.322	29.615	38.904	52.398
Da 69 a 78 punti	8.000	12.670	17.758	23.692	31.123	41.919
Da 60 a 68 punti	4.000	6.335	8.929	11.846	15.562	20.959
Da 41 a 59 punti	===	===	===	===	===	===
Fino a 40 punti	===	===	===	===	===	===

Dall'esame della tabella, in primo luogo, non risulta comprensibile la distinzione tra le n. 2 ultime classi di punteggio rappresentate nella tabella (*fino a 40 e da 41 a 59*), stante che nessuna delle due sembra definire un parametro suscettibile di determinare il premio individuale, lasciando intendere la mancata attribuzione del premio per i dipendenti che conseguono tali punteggi. In altre parole, non appare chiaro se sarebbe cambiato qualcosa, in tema di liquidazione del premio di produttività, qualora dette classi fossero state unificate in unica classe definita come segue: "fino a 59 punti".

In secondo luogo, si deve notare che, ai fini della definizione degli anzidetti "valori parametrici definitivi" (*che, poi, definitivi non sono affatto, come illustrato di seguito*), le classi di punteggio utilizzate sono ancora diverse rispetto agli intervalli utilizzati per la definizione dei n. 5 *range della performance* elencati in precedenza (*peraltro, come già osservato, ancora diversi, rispetto a quelli indicati nelle schede di valutazione al regolamento in esame*).

La confusione aumenta laddove il regolamento recita testualmente di seguito alla tabella soprastante come in appresso:

Il Responsabile compila la scheda di valutazione per ciascun dipendente e la trasmette all'Ufficio Personale che espletterà le seguenti operazioni, nel rispetto della metodologia secondo la quale:

- *i valori parametrici definitivi individuati nella precedente tabella saranno ulteriormente differenziati in ragione del punteggio conseguito da ciascun dipendente, anche se appartenenti allo stesso Range delle Performance.*

Da quanto precede, si constata che i *parametri definitivi* riepilogati nella tabella soprastante non sono, invero, definitivi, poiché devono essere ulteriormente corretti per il punteggio individuale conseguito da ciascun dipendente, senza, peraltro, illustrarne la modalità. Tale ulteriore correzione dei cd. *parametri definitivi* induce a ritenere del tutto superflua e ridondante la definizione delle diverse classi di merito (*peraltro, nemmeno univoche, come sopra richiamato*).

Quanto sopra, almeno, chiarisce il dubbio interpretativo sopra rilevato circa la determinazione del premio: se in funzione del punteggio individuale ovvero in funzione dell'appartenenza alle diverse classi di merito (*denominate pomposamente nel regolamento range della performance*), individuate sulla base di intervalli di punteggio predeterminati. In tal modo, il premio appare il risultato di un complesso calcolo volto a suddividere il personale in classi di merito differenziate al loro interno sulla base del punteggio individuale conseguito.

Ciò detto, il regolamento prosegue come di seguito:

L'Ufficio Personale provvederà, tra l'altro:

- a) alla somma dei valori parametrali definitivi di tutti i dipendenti dello stesso Settore;*
- b) alla divisione dell'importo del budget di Settore per la somma come sopra ottenuta e determinazione del coefficiente da utilizzare per calcolare i singoli compensi;*
- c) alla moltiplicazione del coefficiente di cui al punto b) esclusivamente per i parametri individuali definitivi relativi ai dipendenti che hanno conseguito il correlato punteggio, per ottenere il compenso effettivo.*

In conclusione, sulla base di quanto precede, risulta evidente, in particolare:

- ✓ l'incompiutezza del sistema di valutazione della performance sopra illustrato, stante la mancata definizione nei CCDI, ai quali il regolamento rinvia, delle quote del fondo per la remunerazione della produttività individuale e collettiva/organizzativa.
La mancata definizione delle quote suddette pregiudica, peraltro, la legittimità della liquidazione effettuata a tale titolo con le determine di liquidazione adottate, nn.341 e 383/2021, per la liquidazione del premio di produttività nell'anno 2020.
Ciò anche alla luce delle disposizioni contrattuali vigenti che prevedono l'esplicita destinazione di almeno il 30% delle risorse del fondo (*quantificate al netto di quelle risorse necessarie per corrispondere i differenziali di progressione economica, delle indennità di comparto, etc.*) per la remunerazione della produttività individuale (*art. 68.3, CCNL 21.06.2018*).
- ✓ la mancata chiarezza dei *range della performance* concretamente utilizzati, in particolare: tra quelli sopra elencati, gli altri riepilogati nelle schede di valutazione allegate al regolamento e quelli definiti per la determinazione dei cd. *parametri definitivi* riepilogati nella tabella 19;
- ✓ l'eccessiva macchinosità, complessità e incomprensibilità dell'esercizio di valutazione della *performance* disposto dal regolamento in esame (*anche alla luce della ridotta dimensione del Comune verificato*) che ne rendono tanto insostenibile l'onere applicativo quanto incomprensibile la procedura di determinazione della misura del premio di produttività sulla base del punteggio assegnato (*che deve essere compresa da tutto il*

personale per orientarne l'azione e non solo dagli "esperti", ammesso e non concesso che afferrino la fattispecie illustrata).

Infine, la macchinosità, complessità e incomprendibilità anzidette contrastano vieppiù con i principi di trasparenza, di efficienza ed efficacia che devono presiedere l'attività amministrativa delle pubbliche amministrazioni, come declinati dall'ordinamento (*art. 97, Costituz., l. 7.08.1990, n.241 e s.m.i.*).

Quanto sopra osservato - con riferimento, in particolare al primo e al secondo punto in elenco (*oltre a già quanto sopra rilevato circa la mancata distinzione tra la produttività individuale e collettiva*) - pregiudica *a fortiori* la legittimità del compenso corrisposto a titolo di produttività.

La concreta verifica dell'esercizio di valutazione svolto nell'anno 2020, sulla base delle schede di valutazione redatte dai responsabili di n.2 unità organizzative scelte a campione (*le stesse degli anni precedenti*), ha evidenziato una differenziazione del punteggio assegnato lungo il percorso di seguito illustrato: p. 10, per n. 2 dipendenti; p. 30 per n.1; p. 89, per n.2; p. 90, n.2; p. 91, per n.2; p. 92, per n.2; p. 93, per n.1; p. 95, per n. 2; p.100, per n.1.

L'attribuzione dei punteggi sopra indicati, nel presupposto che siano stati utilizzati i *range della performance* illustrati nelle predette schede di valutazione, ha comportato l'inserimento dei suddetti dipendenti nei *range* di seguito specificati:

- | | |
|---|--------------------|
| ✓ I <i>range della performance</i> (fino a 50 punti): | n.3 dipendenti; |
| ✓ II <i>range</i> (da 51 a 68): | nessun dipendente; |
| ✓ III <i>range</i> (da 69 a 85): | nessun dipendente; |
| ✓ IV <i>range</i> (da 86 a 94): | n.9 dipendenti; |
| ✓ V <i>range</i> (da 95 a 100): | n.3 dipendenti. |

Come detta classificazione, unitamente ai punteggi conseguiti, sulla base degli atti ufficiali (*schede e determine di liquidazione*), si siano tradotti nel premio di produttività (*oppure non si siano tradotti in alcun premio per i n.3 dipendenti classificati nel I range della performance*) non è dato sapere. Quanto sopra, in spregio ai principi di trasparenza che devono presiedere la redazione, con particolare riferimento alla motivazione degli atti adottati dalle pubbliche amministrazioni.

Dall'esame delle determina, si è, almeno, preso atto che non è stato corrisposto alcun compenso ai n.3 dipendenti inclusi nel *I range della performance*.

Richiesto di chiarire il collegamento tra la quantificazione del premio e il punteggio assegnato, il responsabile preposto ha inviato un modello di *excel* molto complesso (*a conferma del gravoso onere amministrativo che l'applicazione di detto regolamento impone*).

Alla luce di quanto sopra illustrato, si invita il Comune verificato a rivedere il regolamento in esame, riducendone la complessità per renderlo, in particolare: i) comprensibile a tutti i dipendenti per orientarne l'azione (*che è, poi, il fine ultimo dei sistemi di valutazione del personale*); ii) meno gravosa, sotto il profilo amministrativo, l'applicazione; iii) trasparente ai fini della redazione degli atti connessi (*determine di liquidazione*).

In conclusione, il collegamento tra la valutazione conseguita dai dipendenti e il premio di produttività deve essere chiaro, semplice e diretto.

A conclusione della disamina concernente la produttività, si è rilevato che ambedue i regolamenti per la valutazione della performance sopra descritti contemplano la facoltà di ripartire l'ammontare stanziato per tale istituto anche per progetti e piani di lavoro approvati con delibera di Giunta.

Al riguardo, come già accennato nel precedente paragrafo riguardante i progetti di miglioramento quantitativo dei servizi svolti dal Corpo di Polizia locale, si è in effetti constatata l'adozione di specifici progetti e piani di lavoro. Detti progetti/piani di lavoro sono stati adottati con le stesse delibere con le quali sono stati approvati gli anzidetti progetti del Corpo di Polizia municipale che, per maggior chiarezza, di seguito si richiamano: i) per il 2016, la delibera commissariale n.132 del 25.11.2016; ii) per l'anno 2017, la delibera n.93 del 16.11.2017; iii) per l'anno 2018, la delibera n.333 del 21.12.2018; iv) per l'anno 2019, la delibera n.342 del 27.12.2019; v) per l'anno 2020, la delibera n.177 del 3.09.2020.

Di seguito, per ciascun anno verificato, si elencano i progetti/piani di lavoro in questione, come riepilogati nelle delibere sopra menzionate, a margine dei quali si riporta l'ammontare stanziato sia complessivamente, per ogni anno, sia per ciascun progetto, in particolare:

1) Anno 2016: Importo complessivo stanziato € 12.500, ripartito come segue:

- **Servizio scolastico:** *Sostegno alle famiglie dei bambini che frequentano l'Asilo nido comunale nel mese di luglio (€ 4.000);*
- **Serv. Turismo:** *Gestione e coordinamento dell'ufficio informazioni e accoglienza turistica (€ 1.500);*
- **Serv. Ambiente e Protez. civile:** *Interventi a tutela della sicurezza dei cittadini periodo estivo 2016 (€ 4.000);*
- **Serv. Demografia, URP e cimiteriali:** *Servizi al cittadino (€ 3.000);*

2) Anno 2017: Importo complessivo stanziato € 12.100, ripartito come segue:

- **Settore 1:** *Progetto Servizio ricreativo, sport, cultura (€ 1.500);*
- **Settore 2:** *Progetto dei Servizi Demografici denominato "Servizi al cittadino" (€ 3.500,00);*
- **Settore 4:** *Progetto Riscossione diretta delle Entrate del Comune di Tortoreto - Ottimizzazione delle procedure amministrative e tributarie attraverso l'adozione di modelli di Compliance Fiscale (€ 1.800,00);*
- **Settore 6:** *i) Progetto Ufficio Commercio e Servizio SUAP (€ 1.800,00); ii) Progetto Piano di Lavoro Estivo (€ 3.500,00);*

3) Anno 2018: Importo complessivo stanziato € 13.400, ripartito come segue:

- **Servizio Anagrafe e Stato Civile:** *Progetto Servizi al cittadino (€ 4.000);*
- **Servizio Riscossione coattiva:** *Progetto Compliance Fiscale (€ 1.800);*
- **Servizio Tributi – Urbanistica:** *Progetto Recupero evasione IMU su aree edificabili (€ 1.000);*

- **Servizio Scolastico:** *Progetto Buoni pasto Scuola dell'infanzia (€ 1.000);*
- **Servizio Asilo Nido:** *Progetto Sostegno alle famiglie mese di luglio 2018 (€ 4.000);*

4) **Anno 2019:** Importo complessivo stanziato € 16.300, ripartito come segue:

- **Servizio Asili Nido:** *Progetto sostegno alle famiglie mese luglio 2019 (€ 4.000);*
- **Servizio anagrafe e stato civile:** *progetto servizi al cittadino (€ 4.000);*
- **Servizio Anagrafe e stato civile:** *Servizi al cittadino (€ 4.000);*
- **Servizio Riscossione coattiva:** *Progetto Compliance Fiscale (€ 1.800);*
- **Servizio Comunicazione:** *Progetto qui Tortoreto whatsapp (€ 500);*
- **Serv. Manutentivo:** *progetto servizio manutentivo (€ 2.000);*

5) **Anno 2020:** Importo complessivo stanziato € 25.900, ripartito come segue:

- **Settore 1:** i) *Progetto verifica piattaforma GePi (€ 1.000);* ii) *Progetto sostituzione educatrici assenti presso Asilo Nido comunale (€ 1.800);*
- **Settore 2:** i) *Progetto strategico per assistenza matrimoni civili fuori orario di servizio (€ 1.000);* ii) *Progetto strategico Servizi al cittadino (€ 4.000);*
- **Settore 4:** i) *Recupero evasione tributi comunali (€ 6.000);* ii) *Recupero evasione IMU su aree edificabili (€ 1.800);* iii) *progetto Qui Tortoreto Whatsapp (€ 500);* iv) *Riscossione diretta delle entrate del Comune di Tortoreto – Ottimizzazione delle procedure amministrative e tributarie attraverso l'adozione di modelli di Compliance Fiscale (€ 1.800);* v) *Progetto Rivelazioni presenze Mense scolastiche (€ 500);* vi) *Progetto per la partecipazione al Bando Regionale PO FEAM 2014/2020 – Misura 5.68 – Misure a favore della commercializzazione. Anno 2020 (€ 1.000);* vii) *Progetto per l'attività di supporto alla realizzazione dei concorsi pubblici e all'espletamento delle pratiche di pensionamento (€ 1.000);*
- **Settore 6:** i) *Piano di lavoro estivo 2020 (€ 3.000);* ii) *Piano di lavoro discarica comunale (€ 3.500);*

Quanto agli altri atti posti a corredo dei progetti in questione, oltre alle anzidette delibere di approvazione, si sono rinvenuti - al pari di quanto rilevato per i progetti di estensione dell'attività di vigilanza del Corpo di Polizia locale illustrati al precedente paragrafo - gli atti di seguito indicati per ciascun atto anno verificato, in particolare:

- ✓ la descrizione dei progetti medesimi sottoscritti dai Responsabili dei servizi coinvolti;
- ✓ le relazioni dei Responsabili dei servizi interessati alla realizzazione dei progetti sopra elencati, con le quali si è certificato il raggiungimento dei progetti e valutato, ai fini della liquidazione del premio di produttività, l'apporto dei dipendenti coinvolti al raggiungimento dei progetti sopra richiamati;
- ✓ le relative determinine di liquidazione.

Avuto riguardo alla tardiva adozione delle relative delibere di approvazione sopra menzionate, praticamente a consuntivo della realizzazione dei progetti in esame, si deve tuttavia rilevare

l'illegittimità della relativa liquidazione per le motivazioni già ricordate circa la corretta attuazione dell'istituto riguardante la produttività, come ribadito reiteratamente dal Giudice contabile (*del. Corte dei conti, Sezione giurisdizionale della Liguria, 21.03.2016, n.23; Sezione giurisdizionale della Sardegna n. 274/2007; Sezione giurisdizionale della Lombardia 8 luglio 2008, n. 457; Sezione giurisdizionale del Lazio 2 maggio 2011, n. 714; Sezione giurisdizionale della Campania 13 ottobre 2011, n. 1808; Sezione II Centrale di Appello, 12 febbraio 2003 n. 44; Sezione III Centrale di Appello, 17 dicembre 2010, n. 853*).

6.3.2 Le progressioni economiche orizzontali (PEO).

Negli anni verificati, si è rilevata la realizzazione di n.1 procedura finalizzata al riconoscimento delle PEO; in particolare, detta procedura è stata concordata con il CCDI sottoscritto in data 28.12.2018 con il quale si è disposto lo stanziamento di € 14.000 per il finanziamento delle suddette PEO.

La disciplina delle PEO in questione è stata successivamente adottata nell'ambito del *Regolamento per la disciplina del sistema di valutazione per la progressione economica orizzontale all'interno della categoria* adottato con delibera di Giunta del 15.10.2020, n.211.

Il predetto regolamento statuisce i requisiti per la partecipazione e i criteri di selezione di seguito indicati:

- a) Per i requisiti di partecipazione, in particolare: i) la permanenza minima di n.36 mesi nella posizione economica in godimento anteriormente all'indizione delle PEO, coerentemente con quanto previsto dalle norme contrattuali di riferimento (*art.16.3, CCNL 21.05.2018*); ii) l'esclusione dei dipendenti che hanno conseguito, nel triennio precedente l'attivazione della procedura, una valutazione media inferiore a 69/100 nell'ambito dell'esercizio di valutazione della *performance*;
- b) Per i criteri di selezione, una ripartizione del punteggio massimo attribuibile, per un massimo di 100, come illustrato di seguito:
 - punti 30, in base al punteggio conseguito nell'ambito dell'esercizio di valutazione della *performance* nel triennio che precede l'indizione della procedura, scaglionando, detto punteggio, tra 2 e 30 in funzione della concreta valutazione attribuita nell'esercizio di valutazione della *performance*;
 - punti 66, in relazione all'esperienza maturata misurata, sostanzialmente, in base all'anzianità di servizio attribuendo 6,6 punti per ogni anno di servizio nella posizione economica in godimento per un massimo di n.10 anni;
 - punti 4, in funzione delle competenze acquisite con la partecipazione a percorsi formativi espressamente certificati.

Con riferimento ai criteri di selezione sopra illustrati, si rileva la non perfetta coerenza con quelli previsti dalla specifica disciplina contrattuale (*art.16.3, CCNL 21.05.2018*).

Infatti, i criteri adottati dal Comune premiano soprattutto l'anzianità di servizio e le competenze acquisite (*che contano per oltre 2/3 della valutazione*) rispetto al merito (*che conta, invece, soltanto per circa 1/3*). Ciò, al contrario di quanto disposto dalle previsioni contrattuali sopra richiamate in parentesi che considerano, nel triennio precedente l'indizione delle PEO, soprattutto il merito conseguito dai dipendenti nell'ambito dell'esercizio di valutazione della *performance*, *“tenendo conto eventualmente anche dell'esperienza maturata negli ambiti professionali di riferimento, nonché delle competenze acquisite e certificate a seguito di processi formativi.”*

Circa le modalità procedurali, la selezione per l'attribuzione delle PEO sopra richiamata – attribuite a decorrere 1.01.2018, in linea con quanto disciplinato dalle specifiche previsioni contrattuali più volte richiamate (*art. 16.3, CCNL 21.5.2018*) - è stata avviata con atto del 24.11.2020, n.735 e perfezionata con atto del 12.01.2021, n.37, con il quale è stata attribuita la PEO a n.16 dipendenti.

A conclusione di tale argomento, nella tabella che segue si riportano ad un tempo le risorse destinate al finanziamento dell'istituto nonché la quota percentuale che il finanziamento dello stesso ha rappresentato nel periodo verificato, con riferimento all'importo totale del fondo (*depurato delle somme stanziare per attività specificatamente finanziate di cui all'art. 15, lett. k del CCNL 1.04.1999 e art. 67.3. lett. c, CCNL 21.05.2018*). Ciò, come risulta dalle tabelle sull'utilizzazione del Fondo allegate alla presente relazione.

Tabella 20 - Rapporto percentuale tra le risorse destinate al finanziamento della PEO ed il totale del Fondo.

Importi / anni	2016	2017	2018	2019	2020
PEO	54.300	54.300	44.254	44.408	47.571
Totale Fondo	235.188	218.773	228.862	238.174	250.257
Produttività/Fondo %	23,09	24,82	19,34	18,65	19,01

Dalla tabella emerge una traiettoria in diminuzione delle risorse destinate alle PEO, sia in valore assoluto sia in termini percentuali rispetto all'ammontare del fondo.

6.3.3 Le indennità.

Nella tabella sottostante - redatta sulla base dei CCDI economici e degli atti di costituzione del fondo - si illustrano, per le indennità previste nell'ambito del Comune verificato, gli importi erogati al personale dipendente nell'intervallo temporale considerato (2016–2020), oltre al rapporto percentuale tra il totale delle indennità in questione e il fondo (*depurato, anche in questo caso, dalle somme stanziare per attività specificatamente finanziate di cui all'art. 15, lett. K, ccnl 1.04.1999 e art. 67.3.lett.c, ccnl 21.05.2018*).

Tabella 21 – Rapporto % tra le risorse destinate al finanziamento delle Indennità corrisposte al personale ed il totale del Fondo.

Indennità	2016	2017	2018	2019	2020
turno	32.389	27.984	31.784	27.713	30.142
reperibilità	3.702	3.580	2.732	4.067	3.719
Rischio	3.600	3.240	2.520	2.520	===
disagio	5.703	4.028	4.779	1.389	2.285
maneggio valori	2.138	1.934	1.899	1.680	1.328
specifiche responsabilità	27.999	20.453	21.569	23.231	23.068
educatrici art.31, ccnl 14.9.2000	2.216	2.216	2.068	2.068	2.070
educatrici art.6, ccnl 5.10.2001	3.718	3.718	3.768	3.768	3.771
servizio esterno	===	===	===	===	2.382
Totale Indennità	81.466	67.153	71.119	66.437	68.764
Totale Fondo Depurato	235.188	218.773	228.862	238.174	258.257
Indennità/Fondo %	34,64	30,69	31,08	27,89	26,63

Dalla disamina della tabella si evidenzia, nel periodo in esame, una tendenza in diminuzione del complesso delle indennità corrisposte, con riferimento sia all'ammontare sia in rapporto al totale del fondo.

La disciplina delle indennità è stata rinvenuta nei CCDI di parte normativa riepilogati al 1° paragrafo del presente capitolo. Sulla scorta delle date di sottoscrizione dei predetti CCDI, si evince che, negli anni 2016-2018, l'erogazione delle indennità è stata regolamentata dal CCDI normativo sottoscritto in data 22.01.2004; mentre, a decorrere dall'anno 2019, la relativa disciplina è contenuta nel CCDI sottoscritto, per il triennio 2019-2021, in data 23.12.2019.

Con le contrattazioni sopra richiamate, le indennità remunerate nell'ambito del Comune in esame sono state disciplinate come segue:

- l'indennità di turno** è stata liquidata agli agenti della Polizia locale e al personale degli asili nido, per lo svolgimento di regimi orari articolati in turni
- l'indennità di reperibilità** è stata corrisposta in favore dei dipendenti addetti allo stato civile e alla manutenzione e conservazione del patrimonio;
- l'indennità di rischio** è stata attribuita, con il CCDI sottoscritto in data 22.01.2004 (*vigente fino all'anno 2018 incluso*), alle seguenti categorie di dipendenti: i) agli operatori tecnici addetti al servizio di raccolta rifiuti; ii) agli autisti e agli accompagnatori addetti al servizio di scuola-bus; iii) ai conduttori di macchine operatrici complesse; iv) agli addetti che svolgono la propria attività per almeno il 60% dell'orario di servizio al terminale/computer. Per tale ultima categoria di dipendenti (*video-terminalisti*), si rileva l'illegittima liquidazione della predetta indennità, in ragione delle motivazioni addotte dall'Aran nell'espresso parere rilasciato in materia (*parere Aran 8.08.2012, Ral_1461*) e ribadito dal Giudice contabile anche in una recente sentenza (*sent. Corte dei conti, Sez. giuridiz. Reg. Sicilia, n.157/2020*). Tali motivazioni attengono, sinteticamente, all'assenza di esplicite

previsioni contrattuali in materia e all'uso ormai ordinario del *computer* come strumento di lavoro per tutti i dipendenti, tale, quindi, da non caratterizzare in modo specifico alcun profilo professionale.

Sulla base di quanto sopra, il Comune dovrà pertanto provvedere al recupero delle somme liquidate per l'indennità di rischio agli operatori addetti al video-terminale, limitatamente all'anno 2016. Per tale anno, infatti, il relativo CCDI economico prevede espressamente la fattispecie in questione; mentre, nei CCDI economici sottoscritti negli anni successivi, detta fattispecie è stata soppressa;

- d) **l'indennità di disagio** è stata erogata in favore delle seguenti fattispecie: i) dipendenti che svolgono attività che comportano una disponibilità al di fuori del normale orario di servizio, non rientrante nell'indennità di turno (*addetti ai servizi cimiteriali; agli autisti e agli assistenti di scuola-bus; ai messi comunali; ai dipendenti che prestano occasionalmente la propria attività per uffici diversi da quelli al quale sono assegnati nonché ai dipendenti che operano in settori con carenza organica superiore al 30% di quanto previsto nella dotazione organica per ogni mese di effettiva prestazione*); ii) dei dipendenti che prestano la propria attività in ambiti connotati da disagio ambientale (*dipendenti addetti alla discarica comunale*); iii) dei dipendenti che prestano la propria attività in ambiti connotati da disagio sociale (*addetti alla cucina delle refezioni scolastiche ed educatrici dell'infanzia che sopperiscono alle assenze del personale educativo per ogni giorni di sostituzione*).

Con il successivo CCDI sottoscritto per il triennio 2019-2021, le indennità riepilogate alla presente lett. d) e alla precedente lett. c) - nonché alla successiva lett. e) - sono confluite nell'indennità condizioni di lavoro, coerentemente con quanto previsto dalle previsioni contrattuali nazionali (*art.70 bis, CCNL 21.05.2018*).

Detto contratto, tuttavia, non definisce compiutamente le categorie di dipendenti che possono fruire dell'indennità che sono, invece, precisate nell'ambito del CCDI economico per l'anno 2019 (*che rappresenta il primo contratto di natura economica sottoscritto nel periodo di vigenza del contratto decentrato di carattere normativo 2019-2021*).

In particolare, con l'anzidetto CCDI economico 2019 si sono limitate le categorie dei dipendenti beneficiarie delle indennità in questione ai messi comunali, alle educatrici dell'infanzia che sopperiscono alle assenze del personale educative e *altre situazioni di disagio* non meglio definite, tuttavia, nel CCDI anzidetto.

Dall'estrazione dei beneficiari della predetta indennità negli anni 2019-2020 non si sono riscontrate criticità con riferimento alla specifica disciplina contrattuale.

Resta, tuttavia, l'indeterminatezza della fattispecie disciplinata dal CCDI normativo per quanto riguarda il campo di applicazione della previsione richiamata relativa alle *altre situazioni di disagio*;

- e) **l'indennità maneggio valori** è stata liquidata all'Economo formalmente individuato con esplicito atto nonché ai suoi sostituti, limitatamente ai giorni di sostituzione;

- f) **l'indennità per specifiche responsabilità** è stata erogata, in particolare, al personale appartenente alle ctg. B3, C e D incaricato formalmente di coordinare l'Asilo Nido comunale, gruppi di lavoro o squadre di operai formalmente che svolge attività istruttorie di procedimenti particolarmente complessi ovvero al personale impegnato in attività che comportano particolari conoscenze tecniche nonché in favore dei dipendenti che svolgono attività di coordinamento e gestione degli operai;
- g) **la specifica indennità per il personale educativo dell'Asilo Nido** è stata corrisposta sulla base di quanto previsto, rispettivamente, dall'art.31, CCNL 14.09.2000 e dall'art.6, CCNL 5.10.2001;
- h) **l'indennità servizio esterno** è stata disciplinata a decorrere dall'anno 2020 in favore degli agenti municipali impiegati in servizi esterni per almeno n.4 ore al giorno (*art.56 quinquies, CCNL 21.05.2018*).

Sulla base delle verifiche effettuate non si sono rinvenute criticità in ordine alla corresponsione delle indennità sopra illustrate.

6.4 Gli incentivi previsti da specifiche disposizioni contrattuali ovvero di legge.

Sulla base delle tabelle di costituzione e utilizzazione del fondo allegate alla presente relazione e degli atti di costituzione del fondo, si sono rilevate le corresponsioni riepilogate nella tabella sottostante nell'ambito delle risorse che specifiche disposizioni contrattuali ovvero di legge destinano alla remunerazione del personale,

Tabella 22 - Incentivi erogati in base a specifiche previsioni normative.

Voci / Anni	2016	2017	2018	2019	2020
Progettaz. Tecnica (art.93, d.lgs.163/2006 e s.m.i.	3.880	3.880	0,00	0,00	0,00
Funzioni tecniche (<i>art. 113, d.lgs. 50/2016 e s.m.i.</i>)		5.000	0,00	0,00	0,00
ICI (<i>art. 59, d.lgs. 446/1997</i>)	25.000	0,00	0,00	0,00,00	0,00
Messi notificatori (<i>art. 54, ccnl 1.09.2000</i>)	1.600	1.600	1.600	1.600	1.600

Di seguito, per ciascuna tipologia degli incentivi riepilogati nella tabella soprastante, si descrivono le verifiche effettuate.

6.4.1 Incentivi tecnici (*art.93, d.lgs.163/2006 e s.m.i. art. 113, d.lgs. 50/2016 e s.m.i.*).

Sotto il profilo normativo si sono rinvenuti n.2 regolamenti vigenti nel periodo verificato, adottati con delibere, rispettivamente, n.31 del 15.02.2006 e n.277 del 30.12.2020.

Sulla base della successione cronologica degli atti di approvazione sopra riportati, si evince il mancato adeguamento del primo regolamento menzionato (*n.31/2016*) alle disposizioni introdotte in materia dagli artt. 13 e 13-bis del decreto legge 24.06.2014, n. 90 (*convertito, con modificazioni, con L. 11.08.2014, n. 114*)

Conseguentemente, la liquidazione degli incentivi per i progetti eseguiti anteriormente all'adozione del d.lgs.50/2016 (*che ha radicalmente modificato la materia degli incentivi*) non ha quindi tenuto conto delle seguenti modifiche al regime degli incentivi tecnici, quali:

- a) la specificazione che soltanto l'80% delle risorse finanziarie del fondo per la progettazione è ripartito tra il personale tecnico; mentre il restante 20% è destinato all'acquisto da parte del Comune, di beni, strumentazioni e tecnologie funzionali all'ente medesimo;
- b) la soppressione dell'incentivo in parola riconosciuto nell'ambito del regolamento per la predisposizione degli atti di pianificazione e delle attività manutentive;
- c) l'esclusione delle figure dirigenziali dalla ripartizione del suddetto incentivo (*che, comunque, non riguarda il Comune verificato, non sussistendo tali qualifiche al proprio interno*);
- d) la riduzione dell'incentivo in funzione dell'eventuale mancato rispetto dei tempi e dei costi previsti dal quadro economico;
- e) la specificazione che gli importi corrisposti a titolo di incentivo sono al lordo degli oneri indiretti a carico dell'amministrazione. Anche, in tal caso, si è constatata la sussistenza della suddetta previsione nel regolamento comunale in esame;
- f) la precisazione che l'importo liquidato in corso d'anno, anche da diverse amministrazioni, ai dipendenti per la progettazione tecnica non può superare il 50% della retribuzione lorda in godimento (*artt. 13 e 13-bis, decreto legge 24.06.2014, n. 90 convertito, con modificazioni, con L. 11.08.2014, n. 114*).

Alla luce di quanto sopra (*in particolare, con riferimento a quanto esposto alle lett. "a", "b", "f" e "d"*), gli atti di liquidazione adottati dal Comune verificato per l'incentivazione tecnica di progetti redatti successivamente alla data di entrata in vigore del d.l. 90/2014 (*e anteriormente alla data di entrata in vigore del d.lgs.50/2016 e s.m.i.*) sono irrimediabilmente viziati da illegittimità. Ciò, come chiaramente ribadito dal Giudice contabile (*del. n. 10/2016, Sezione Autonomie*).

Per quanto riguarda il secondo regolamento adottato con la delibera sopra menzionata n.277/2020 non si sono rilevate criticità sotto il profilo normativo, se non l'estremo ritardo con cui è stato approvato per conformarsi a quanto previsto dal nuovo codice dei contratti pubblici, nel frattempo introdotto, in materia di incentivi tecnici (*art.113, d.lgs. n.50/2016 e s.m.i.*).

Al riguardo, infatti, parimenti a quanto sopra detto per il precedente regolamento, è evidente anche in questo caso, che gli eventuali atti di liquidazione adottati per l'incentivazione tecnica di progetti redatti successivamente alla data di entrata in vigore del d.lgs.50/2016 (*e anteriormente all'approvazione del regolamento anzidetto*) sono irrimediabilmente viziati da illegittimità.

Quanto al concreto esercizio di liquidazione, si sono state rinvenute le determine di seguito indicate: n. 53 del 2.05.2016; n.86 del 12.07.2017; n.40 del 14.03.2018, di seguito illustrate:

1. con la determina n.53/2016 si è provveduto alla liquidazione di incentivi tecnici per i lavori concernenti l'*Adeguamento sismico della scuola materna di via Giovanni XXIII*, per complessivi € 390.441,69.

In proposito, si deve rilevare il connotato parzialmente illegittimo della determina anzidetta, in ragione del mancato adeguamento del regolamento comunale vigente alle previsioni introdotte dal d.l.90/2014 in materia di incentivi.

La parziale illegittimità deriva dallo spartiacque segnato, nel corso della procedura di realizzazione dei lavori in questione dall'entrata in vigore dal sopra citato d.l.

Quanto sopra sulla base di quanto statuito dal Giudice contabile, secondo il quale l'incentivo deve essere determinato in base alle previsioni vigenti al momento della realizzazione delle varie prestazioni (*del.n.7, sez. Autonomie del 23.04.2009*). Ciò, dato che, come si legge nella determina in esame, detti lavori sono stati aggiudicati con atto n.100 del 22.12.2014 (*e, quindi, successivamente all'entrata in vigore del decreto legge sopra menzionato, adottato in data 24.06.2014 e convertito, con modificazioni, dalla l.11.08.2014, n.190*); mentre, le diverse fasi della progettazione (*definitiva ed esecutiva*) siano state approvate con delibera di Giunta n.212/2013 (*e, quindi, anteriormente, all'entrata in vigore del decreto citato in parentesi*).

L'esame della determina ha posto in rilievo, in particolare: i) l'approvazione di una perizia di variante con atto n.91 del 4.09.2015; ii) l'approvazione, con atto n.31 del 4.04.2016, del certificato di regolare esecuzione; iii) la liquidazione, ai sensi del regolamento comunale vigente degli incentivi tecnici (*per un totale di € 630,25*), limitatamente al Rup e al Responsabile del programma triennale dei lavori. Ciò, poiché, come parimenti si evince dall'esame della predetta determina di liquidazione, le altre fasi della progettazione (*per un totale di € 23.079,44*) sono state conferite all'esterno.

Sulla scorta di quanto sopra, risulta evidente l'illegittimità dell'incentivo liquidato alle predette figure tecniche (*Rup e Responsabile del programma triennale dei lavori*). Ciò, a motivo, in particolare: i) della mancata preliminare suddivisione del fondo incentivante in quote percentuali destinate alla liquidazione degli incentivi (80%) e per strumenti (20%), come previsto dal d.l.90/2014; ii) della mancata riduzione del predetto incentivo (*non prevista dal regolamento comunale*) per il ritardo dei tempi e dei costi di esecuzione degli anzidetti lavori determinati dalla perizia di variante approvata, come, invece, disposto del decreto legge sopra richiamato;

2. con la determina n.86/2017 si è provveduto alla liquidazione di incentivi tecnici per i lavori concernenti l'*Adeguamento sismico della scuola elementare e media sita in via XX settembre*, per complessivi € 390.441,69.

Per tale determina, si evince lo stesso connotato di parziale illegittimità illustrato per la precedente determina, rafforzato, per l'atto in esame, dall'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti (*d. lgs. n. 50/2016 e s.m.i.*). In tal caso, infatti, avuto riguardo alla data di adozione della stessa, si rileva, per il regolamento comunale *pro-tempore* vigente - adottato con delibera n.31/2006 che ha, quindi, costituito la cornice normativa in base al quale la determina in esame è stata redatta - il mancato adeguamento non soltanto alle modifiche introdotte in materia di incentivi dal d.l.90/2014, ma anche alle ulteriori modifiche apportate dal nuovo codice dei contratti (*d.lgs.50/2016 e s.m.i.*).

Dal concreto esame dell'atto di liquidazione in questione, si evince, in particolare:

- che le diverse fasi della progettazione (*preliminare, definitiva ed esecutiva*) sono state approvate con successive delibere di Giunta n.198/2012; 11/2013 (*anteriormente, quindi, alla data di entrata in vigore del d.l.90/2014*) n.10/2015 (*posteriormente, quindi, alla data di entrata in vigore del d.l. appena menzionato*);
- che la progettazione preliminare è stata svolta da personale dipendente; mentre, le altre fasi (*definitiva ed esecutiva*) sono state conferite a professionisti esterni;
- che i lavori anzidetti sono stati aggiudicati con delibera n.21 del 16.03.2015 (*e, quindi, successivamente all'entrata in vigore del decreto legge sopra menzionato in parentesi*);
- che con determina n.140 del 22.12.2015 è stata approvata una perizia di variante dei lavori in questione con la quale l'importo contrattuale al netto dell'Iva è stato elevato da € 343.464,95 a 392.953,76;
- che con determina n.84 del 12.07.2017 (*e, quindi, in data posteriore all'entrata in vigore delle norme disposte dal nuovo codice dei contratti, di cui al d.lgs. n.50/2016*) sono stati approvati, rispettivamente: i) il certificato di ultimazione dei lavori sottoscritto dal direttore dei lavori in data 14.03.2017; ii) il certificato di collaudo dei lavori anzidetti;
- che si è, quindi, disposta la liquidazione del premio incentivante previsto per i dipendenti che hanno svolto la progettazione preliminare (*svoltasi, come sopra illustrato anteriormente all'entrata in vigore del d.l.90/2014*) nonché la funzione di Rup (*svoltasi prima e dopo l'emanazione del d.l.90/2014*) e di Responsabile del programma triennale dei lavori per un ammontare complessivo di € 2.689,81.

Sulla scorta di quanto sopra illustrato, risulta evidente l'illegittimità della quota dell'incentivo liquidato in favore del Rup e del Responsabile del programma triennale dei lavori per gli stessi motivi richiamati nel corso dell'esame della precedente delibera (mancata preliminare suddivisione del fondo in quote per incentivi e strumenti e mancata riduzione dell'incentivo a seguito dell'aumento dei costi e dei tempi di esecuzione determinati dall'adozione della perizia di variante sopra illustrata, come previsto dal d.l.90/2014;

3. con la determina n.40/2018 si è provveduto alla liquidazione di incentivi tecnici per gli *Interventi necessari per il trasferimento della Scuola Materna "San Giuseppe" presso l'edificio comunale sito in c.da Terrabianca.*

Dalla disamina dell'atto menzionato, si evince che l'esecuzione dei lavori in questione si è svolta integralmente successivamente all'introduzione del nuovo codice degli appalti pubblici (*d.lgs.50/2016 e s.m.i.*). Ciò, dato che, come si legge nell'atto di liquidazione in esame, si evince, in particolare:

- che il progetto definitivo ed esecutivo è stato definitivamente approvato con atto n.7883 del 20.03.2017;
- che i lavori in questione sono stati aggiudicati con determina n.37 del 5.04.2017;

- che il certificato di regolare esecuzione è stato approvato con determina n.108 del 1.09.2017.

Alla luce di quanto sopra, con l'atto di liquidazione in questione, si è quindi, liquidato l'importo di € 251,10 per funzioni tecniche svolte ai sensi delle previsioni contenute dal nuovo codice dei contratti pubblici sopra menzionato (*art.113, d.lgs.50/2016 e s.m.i.*).

Tuttavia, non appare chiaro come sia stato determinato l'incentivo anzidetto (€ 251,10), stante che il regolamento comunale con il quale l'Ente ha disciplinato la materia degli incentivi, coerentemente con quanto disposto dal nuovo codice dei contratti pubblici, è stato adottato successivamente (*in data 30.12.2020, con delibera n.277*) alla determina di liquidazione in esame (*det.n.40 del 14.03.2018*).

In ogni caso, la mancata, preliminare adozione del regolamento interno, per conformarsi alla disciplina degli incentivi tecnici disposti dal nuovo codice dei contratti pubblici, preclude la possibilità di procedere alla liquidazione degli incentivi (*del. n. 10/2016, Sezione Autonomie*).

6.4.2 L'incentivazione per il recupero dell'evasione ICI (*art. 59, d.lgs. 15.12.1997, n. 446*).

Sotto il profilo normativo si è riscontrata, in particolare, la preliminare adozione del Regolamento comunale, approvato, da ultimo, con delibera consiliare n.20 del 17.04.2008.

Con tale disciplina, il Comune ha espressamente istituito un fondo *finalizzato al potenziamento dell'ufficio tributario comunale*, alimentato con l'accantonamento fino ad un limite massimo del 25% delle maggiori somme riscosse per l'accertamento dell'imposta in questione (*art.24, reg. comunale cit.*).

Il regolamento anzidetto contiene, inoltre, anche le modalità di ripartizione del fondo in argomento, conferendo al responsabile del settore preposto la ripartizione dell'ammontare accantonato (*25% delle somme incassate a titolo di recupero del relativo gettito*), come segue:

- Tra il 5% e il 10% per il miglioramento delle attrezzature, anche informatiche, dell'ufficio tributi;
- Tra il 2% e il 5% per gli arredi dell'ufficio tributi;
- Tra il 10% e il 20% per l'attribuzione dei compensi incentivanti la produttività (*art. 25 reg. comunale cit.*).

In ordine a quanto sopra, si deve rilevare, in particolare:

- a) Sotto il profilo della competenza regolamentare, il mancato esercizio della Giunta delle proprie attribuzioni per la disciplina dell'incentivo in questione, stante che detta disciplina attiene all'ordinamento degli uffici e dei servizi (*art.48.3, d.lgs.18.08.2000, n.267 e s.m.i.*). Ciò, dato che la disciplina in questione è contenuta nell'atto consiliare per la regolamentazione del tributo in argomento;
- b) Sotto il profilo normativo, segnatamente: i) in primo luogo, a fronte del gettito recuperato, il mancato aggiornamento dal 25% al 5% della quota prevista per l'alimentazione del

fondo destinato all'incentivo ICI (*c.1091, art. 1, legge 145/2018*); ii) in secondo luogo, la mancata specificazione che gli incentivi corrisposti a tale titolo sono al lordo degli oneri riflessi (*parere Aran 4.06.2011, Ral 180; circ. RGS 24.04.2002, n.19*);

- c) Infine, quanto agli atti presupposti, non si sono, invece, rinvenuti i progetti annuali che devono essere adottati per definire gli obiettivi, l'entità e le modalità di corresponsione degli incentivi correlati, in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi medesimi (*art. 3.57, l. n. 662/1996; art. 59.1, lett. "p", d.lgs. n. 446/1997; sent. Corte dei conti, Sez. C.le Appello 3.06.2015, n. 329; parere Aran 18.10.2017, Ral 1949*).

Alla luce di quanto sopra, pertanto, il Comune dovrà procedere al recupero non soltanto delle maggiori somme corrisposte per gli incentivi in questione (*a seguito dell'applicazione della percentuale del 25%, invece che del 5%*), ma dell'intero ammontare liquidato a tale titolo (*a motivo della mancata definizione dei progetti sopra richiamati*), come sopra richiamato alle lett. b) e c) in elenco.

7 LA RETRIBUZIONE ACCESSORIA DEL SEGRETARIO COMUNALE.

Nel presente capitolo si descrivono le verifiche effettuate in ordine al trattamento accessorio del Segretario generale del Comune verificato, come riferito nei paragrafi che seguono.

7.1 Le spettanze accessorie liquidate in favore del Segretario generale del Comune verificato.

Nel corso del periodo in esame (2016-2020) le funzioni di Segretario generale del Comune sono state svolte, in particolare: i) dal dott. C.Q., in carica fin dal 19.12.2012, titolare nel corso dell'anno 2016 del servizio di segreteria convenzionata con il Comune di Corropoli (TE), successivamente e cessato in data 9.12.2016; ii) dalla dott.ssa T.P. – nominata, con decreto commissariale n.4818 del 21.02.2017, titolare del servizio di segreteria convenzionata tra i comuni di Tortoreto e Castellalto (TE), istituita in data 14.02.2017 - in carica alla data della presente verifica.

Oltre alla funzione di segretario, si è rinvenuto anche l'atto commissariale n.33898 del 7.12.2018 di nomina a vice-segretario del dott. P. D'A., funzionario incaricato di PO.

In ordine alle spettanze fruite dai funzionari alternatisi presso il Comune verificato nella funzione di segretario, si è rilevato, sulla base dei cedolini stipendiali annuali, il rispetto del principio concernente l'onnicomprendività della retribuzione accessorio.

Circa la retribuzione accessorio corrisposta, sempre sulla base dei predetti cedolini annuali, si è constatata la liquidazione della retribuzione di posizione e, dall'anno 2017, dell'indennità aggiuntiva per segreteria convenzionata prevista contrattualmente (*art.45, ccnl, 16.05.2001*), ma non, per tutti gli anni in esame, dell'indennità di risultato.

Al riguardo, del resto, non si è rinvenuto alcun atto di conferimento degli obiettivi di risultato, presupposto legittimante - congiuntamente con l'esercizio di valutazione condotto dal NV circa il raggiungimento degli stessi, come disposto dall'ordinamento (*art.147, d.lgs. 18.08.2000, n.267; art.14, d.lgs. 27.10.2009, n.150 e s.m.i.*) - per la liquidazione dell'indennità in questione. Talché, alla luce di quanto sopra - in assenza del preliminare conferimento di obiettivi misurabili, come previsto dall'ordinamento (*cf. art. 42, ccnl 16.05,2001; del. Corte dei conti, Sez. Campania, 14.02.2012, n. 1627 e, più recentemente, del. Corte dei conti, Sez. Emilia Romagna, 18.06.2020 n. 46*) - risulta evidente che gli importi stanziati dal Comune verificato per il pagamento della predetta indennità negli anni 2016-2020, rappresentano delle economie di gestione.

7.2 I diritti di segreteria

La specifica disciplina di settore consente la liquidazione della fattispecie in argomento esclusivamente ai segretari comunali che non rivestono la qualifica dirigenziale ovvero per quelli che, indipendentemente dalla loro qualifica, svolgono la propria funzione in enti che, come il Comune verificato, non prevedono qualifiche dirigenziali nella propria dotazione organica (cfr. art. 10, d.l. 25.06.2014, n. 90 convertito, con modificazioni, con l. 11.08.2014, n.114; par. Corte dei conti, Sez. Lombardia del 28.04.2015, n. 175; sent. Corte Costituz. del 23.02.2016, n. 75).

Infine, la predetta disciplina limita l'ammontare massimo liquidabile a 1/5 del trattamento economico in godimento (cfr. art. 10, d.l. sopra cit.).

Di seguito, nella tabella seguente, si rappresenta quanto liquidato dai comuni di Tortoreto e di Castellalto per diritti di rogito, sia complessivamente sia per ciascun singolo Comune; ciò, come rilevato sulla base dei cedolini stipendiali del Segretario e degli atti di liquidazione rinvenuti per gli anni 2016-2020.

Tabella 23 – Diritti di segreteria liquidati.

N.	Diritti di segreteria / Anni	2016	2017	2018	2019	2020
1	liquidati dal Comune verificato	14.784	5.068	5.419	4.046	6.529
2	liquidati dai Comuni conv.ti di Corropoli/ Castellalto		7.312	5.067	3.439	6.703
3	Tot. diritti segreteria liquidati	14.784	12.381	10.485	7.486	13.233

Per la compilazione della tabella soprastante, si sono esaminati anche i cedolini stipendiali del vice-Segretario nominato al termine dell'anno 2018, nell'ambito del Comune in esame, nella persona del dott. P.D.A. per tutti gli anni verificati. Dall'esame effettuato non si è riscontrata alcuna liquidazione al vice-segretario per i diritti in questione

Ai fini della verifica del rispetto del limite per il pagamento dei diritti di segreteria, nella tabella sottostante si illustrano anche i dati rilevanti per l'esercizio del controllo anzidetto, quali: i) la retribuzione in godimento effettivamente percepita (calcolata sulla base delle voci retributive elencate all'art. 37.1, Ccnl 16.05.2001, come disciplinato dal c. 3 del medesimo art. e ribadito dall'Aran con parere Seg.

024 del 5.12.2011); ii) il limite in argomento (pari, come sopra riferito, a 1/5 della retribuzione in godimento del segretario); iii) gli importi totali liquidati per diritti di segreteria, di cui alla precedente tabella; iv) la differenza tra il predetto limite e gli importi liquidati.

Tabella 24 – Rispetto del limite previsto per la liquidazione dei diritti di segreteria.

N.	Anni	2016	2017	2018	2019	2020
1	Retribuz. Segretario Comunale	64.599	66.239	71.058	71.226	71.338
2	Limite 1/5	12.920	13.248	14.212	14.245	14.267
3	Tot. diritti segreteria liquidati	14.784	12.381	10.485	7.486	13.233
4	Rispetto del limite (2-3)	(-) 1.864	867	3.727	6.759	1.034

Dall'esame della tabella soprastante, si evince il superamento del limite previsto per il pagamento dei diritti di rogito, per l'importo di € 1.864 nell'anno 2016.

Sulla base di quanto precede, pertanto, i Comuni convenzionati di Tortoreto e Castellalto - in base all'ordine cronologico dei diritti di segreteria maturati e liquidati - dovranno procedere al rispettivo recupero delle somme eccedenti il limite in questione, come evidenziato nella tabella sopra illustrata.

In proposito, occorre osservare che l'indebita liquidazione dei diritti in questione non si è riverberata anche sulla retribuzione di risultato (*data l'inclusione dei diritti di segreteria nel monte salari utilizzato come base di calcolo della percentuale riconosciuta per la liquidazione della predetta indennità*); ciò, in ragione della mancata assegnazione degli obiettivi di risultato e della conseguente mancata corresponsione dell'anzidetta retribuzione di risultato per tutti gli anni verificati (*compreso, quindi, l'anno 2016 nel quale si è constatato il superamento del limite previsto per i diritti di rogito*).

Roma, 20.11.2021

Il Dirigente Ispettore S.I.Fi.P.

(Dott. Mauro Piconi)


8 ELENCO ALLEGATI

- 1.** Tabelle di costituzione e utilizzazione del fondo per il biennio 2015 - 2018;
- 2.** Tabelle di costituzione e utilizzazione del fondo per l'anno 2018 – 2020.

Comune di Tortoreto - verifica amministrativo-contabile eseguita dal 18.08 al 22.11.2021 (S.I 1744.IV) - Elenco delle irregolarità.

N.	DESCRIZIONE RILIEVO	riferimenti normativi	pagine rilievo
1	<p>Rispetto degli obblighi di pubblicazione: a) Sezione Amministrazione Trasparente: varie irregolarità, riconducibili, in particolare: alla carenza, all'assenza ovvero al mancato aggiornamento delle informazioni pubblicate; alla pubblicazione di informazioni in sotto-sezioni e/o livelli informativi diversi da quelli istituzionalmente previsti come riscontrato nelle sotto-sezioni e livelli informativi di seguito elencati: Disposizioni generali (<i>Atti generali, Oneri informativi per cittadini e imprese; Organizzazione (Titolari di incarichi politici); Sanzioni per mancata comunicazione; Telefono e posta elettronica</i>); Consulenti e collaboratori; Personale (<i>Incarichi dirigenziali di vertice e non; Sanzioni per mancata comunicazione dei dati; Dotaz. organica; Personale non a T.Indet.; Tassi di assenza; Incarichi conferiti ai dipendenti; OIV</i>); Enti pubblici vigilati e società partecipate; Attività e procedimenti (<i>Dati aggregati; Dichiarazioni sostitutive e acquisizioni d'ufficio dei dati</i>); Provvedimenti (<i>sia di organi di indirizzo politico sia di dirigenti amministrativi</i>); Controlli sulle imprese; Bandi di gara (<i>Programmazione lavori, opere, servizi e forniture; Composizione Commissioni aggiudicatrici; Contratti</i>); Atti di concessione Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici; Bilancio preventivo e consuntivo; Servizi erogati (<i>Class action ; Costi contabilizzati; Liste di attesa; Servizi in rete</i>); Opere pubbliche (<i>Tempi costi e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche</i>); Informazioni ambientali; Interventi straordinari di emergenza;</p>	<p>D.lgs. 14.03.2013, n. 33 e smi, artt. 4 bis, 6, 10, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 29, 32, 33, 35, 37, 38, 40, 41, 47; d.lgs. 8/4/2013, n. 39, art. 20.3.; l.5.07.1982, n. 441, artt. 2,3 e 4; d.lgs. 30/3/2001, n. 165, artt. 19.1 bis, 53.14 e 55.2; d.p.r. 23/4/2001, n. 108, art. 1.7; d.lgs. 18/4/2016, n. 50 e smi, art. 29; delib Civit n.12/2013 par. 14.2; d.lgs. 12/5/2016, n.175, art. 19.7; l. n. 6/11/2012, n.190, art. 1.16; dpcm. 29 aprile 2016, artt. 1 e 4, d.lgs. 20/12/2009, n. 198; d.lgs. 7/3/2005, 8 e smi, artt.5.1 e 7.3.</p>	9-16
2	<p>Indice di tempestività dei pagamenti: mancato rispetto dell'indice di tempestività dei pagamenti per le obbligazioni commerciali negli anni 2016, 2017 e 2020 nonché mancata pubblicazione annuale dei debiti cumulati e del numero dei creditori. Reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria;</p>	<p>Art. 33, d.lgs. 33/2013 e smi; d.lgs.18.08.2000, n. 267, art. 222, n.267 e smi; Cost. art. 119.6; del. Corte conti, Sez. reg. contr. Emilia-Romagna, n.91/2021.</p>	15-16
3	<p>Vincoli assunzionali: a) dotazione organica: aumento sia del numero dei dipendenti sia della complessità organizzativa dell'ente con gli atti adottati per la rideterminazione della dotazione organica negli anni 2018-2021 in contrasto con quanto previsto dall'ordinamento in materia; b) dichiarazione annuale concernente l'assenza di personale in sovrannumero: mancata formalizzazione dell'atto in questione per l'anno 2019; c) patto di stabilità: intempestiva comunicazione al MEF delle relative attestazioni negli anni 2016-2018; d) personale a tempo indeterminato: mancato rispetto vincoli assunzionali nell'anno 2017;</p>	<p>D.lgs. 30/3/2001, n. 165, art. 6; dpcm 15.02.2006 art.2.2; d.l.16.03.2014, n.16, convertito con l. 2.05.2014, n. 68, art.4.1; d.lgs. 30/3/2001, n. 165, art. 33; decreto MeF 4.03.2016; d.l. 25/6/2008, 112 e smi, art. 76.7.</p>	21-26
4	<p>Disciplina degli Incarichi: a) incarichi di collaborazione: a.1) mancata, contestuale, pubblicazione nel sito web del Comune e inserimento nell'applicativo relativo all'anagrafe delle prestazioni dell'incarico conferito direttamente con determina del 7.11.2018, n.489 per la quantificazione dell'ammontare del fondo 2018; a.2) conseguente mancato preliminare accertamento circa l'assenza di professionalità interne all'ente e mancato espletamento della prevista procedura pubblica comparativa per la selezione del professionista incaricato; b) Incarichi conferiti ai dipendenti da soggetti terzi e autorizzati dal Comune: nella maggior parte dei casi, mancata comunicazione dei compensi corrisposti ai dipendenti in questione nell'applicativo per l'amministrazione dell'anagrafe delle prestazioni;</p>	<p>D.lgs. del 14.03.2013, n. 33 e smi art.15.2; d.lgs. del 30.03.2001, n. 165 e smi c.6 e 6 bis, art.7 c.14, art.14; Corte Conti Sez. Autonomie n. 6/2008; d.lgs. 30.03.2001, n. 165, art. c.13, art. 53.</p>	33-34
	<p>Dichiarazioni in materia di incompatibilità e inconfiribilità: per tutti gli anni verificati, mancato rinvenimento delle dichiarazioni in questione per i funzionari alternatisi nell'incarico di segretario dell'ente;</p>	<p>D.lgs. 8.04.2013, n.39 e smi art.20.</p>	35
	<p>Posizioni Organizzative: a) durata degli incarichi di PO: a.1) illegittima previsione nel regolamento adottato con delibera n.145/2018 di allineamento della durata degli incarichi di PO al mandato elettorale della sindacatura; in altri, illegittima previsione di una durata infrannuale; a.2) costante conferimento di incarichi di durata infra-annuale per tutti gli anni verificati; b) Retribuzione di risultato: b.1) intempestiva adozione, con delibera n.269 del 30.12.2020, del regolamento per la valutazione della performance con riferimento alla data di sottoscrizione del ccnl 21.05.2018; b.2) regolamento anzidetto, per quanto riguarda la valutazione dei funzionari incaricati di PO, in contrasto con i principi di trasparenza, efficienza e efficacia disposti dall'ordinamento;</p>	<p>Sent. Corte di Cassazione civile, sezione Lavoro, 18.04 e 5.05.2017, nn. 9728 e 11015; sent. Corte costituzionale nn. 103 e 104/2007, 15/2017; art.14.3, ccnl 21.05.2018; parere Aran, 18.07.2012, Ral 1312; del. Corte dei conti, Sez. Liguria 21.02.2016, n. 23;</p>	40-44;
	<p>Contrattazione decentrata integrativa: tardiva sottoscrizione di tutti i ccdi negli anni verificati così come pure tardiva adozione delle determinazioni di costituzione del fondo (<i>sebbene non delle delibere di approvazione Peg per l'assegnazione degli obiettivi di risultato</i>) ai fini della corretta implementazione del sistema di incentivazione previsto dall'ordinamento;</p>	<p>Art.5.1, ccnl, 1.04.1999; art.8.8, ccnl 21.05.2018; del. Corte dei conti, Reg. Lombardia, n.287 del 8.03.2010; Reg. Veneto, n.161/2013 e n. 263/2016, Reg. Molise, n. 15/2018/PAR del 28.02.2018 e Reg. Puglia n. 164/2018;</p>	45-47
	<p>Costituzione Fondo risorse decentrate e rispetto limiti retribuzione accessoria del personale: a) mancata rideterminazione dei fondi antecedenti al 2016, in linea con le norme vigenti alla luce della rideterminazione di tale fondo (<i>oltreché quello relativo al 2017</i>) effettuato con determina n.606/2021; b) conseguente impossibilità di verificare il rispetto del limite del fondo 2016, con riferimento all'ammontare del 2015, come previsto dalla specifica disciplina di settore, data la mancata rideterminazione del fondo 2015; c) irregolare apportionamento di somme derivanti da specifiche disposizioni di legge in progetti di miglioramento quali/quantitativo dei servizi; d) intempestiva adozione dei progetti di potenziamento della vigilanza;</p>	<p>Art. 2946, c.c.; l. 28.12.2015, n.208 art. 1.236; CCNL 1.04.1999 art. 15.5.; ccnl 21.05.2018 art 67.5, lett. b.</p>	48-54;
9	<p>Ripartizione Fondo risorse decentrate: a) Sistema di misurazione della performance e produttività: a.1) incompiutezza del sistema di valutazione, in ragione della mancata definizione nei ccdi, ai quali il regolamento rinvia, delle quote del fondo per la remunerazione della produttività individuale e collettiva; a.2) conseguente illegittimità della liquidazione del premio di produttività per l'anno 2020, stante la mancata definizione delle ripartizione tra produttività collettiva e individuale; a.3) illogicità, complessità e incomprensibilità del regolamento anzidetto in contrasto con i principi di trasparenza, di efficienza ed efficacia previsti dall'ordinamento; a.4) per i progetti obiettivo/piani di lavoro, l'intempestiva adozione, a consuntivo della realizzazione dei progetti anzidetti, delle relative delibere di approvazione; b) PEO: incoerenza della disciplina adottata con delibera n.211/2020, che privilegiano l'anzianità di servizio, con i criteri previsti dalla specifica disciplina contrattuale che, invece, privilegiano il merito; c) Indennità: c.1) illegittima attribuzione, con il ccdi sottoscritto in data 7.02.2017, per l'anno 2016, dell'indennità di rischio ai dipendenti video-terminalisti; c.2) mancata definizione, nel ccdi normativo sottoscritto in data 23.12.2019 delle <i>altre situazioni di disagio</i> che hanno fruito della predetta indennità di disagio;</p>	<p>Art.1, i; ccnl 21.06.2018 art. 67.3, ; del. Corte dei conti, Sezz. giurisdiz. Liguria, 21.03.2016, n.23; Sardegna n. 274/2007; Lombardia 8.07/2008, n. 457; Lazio 2.05.2011, n. 714; Campania 13.10.2011, n. 1808; Sezz. centrali di Appello II del 12.02.2003 n. 44; III del 17.12.2010, n. 853; art.16.3, ccnl 21.05.2018; parere Aran 8.08.2012, Ral_1461; sent. Corte dei conti, Sez. giurisdiz. Reg. Sicilia, n.157/2020; art.70 bis, ccnl 21.05.2018;</p>	54-67;
10	<p>Incentivi previsti da specifiche disposizioni contrattuali ovvero di legge - a) Incentivi tecnici: a.1) per il regolamento approvato con delibera n.31 del 15.02.2006, vigente fino al 29.12.2020, sostanziali profili di illegittimità, in ragione del mancato adeguamento dello stesso alle previsioni introdotte nel corso degli anni successivi in materia di incentivi; a.2) per il reg. adottato con d.g. n.277/2020, per adeguare la disciplina degli incentivi alle nuove disposizioni contenute nel nuovo codice dei contratti pubblici, l'intempestiva adozione dello stesso; a.3) conseguenti profili di illegittimità degli atti di liquidazione rinvenuti ; b) Recupero evasione ICI: b.1.a) mancato esercizio della potestà regolamentare da parte della Giunta; b.1.b) indebita previsione nel regolamento interno dell'ente della percentuale del 25% per il calcolo degli incentivi in questione sul gettito recuperato, superiore a quanto previsto dall'ordinamento in materia (5%); b.1.c) mancata specificazione che gli incentivi corrisposti a tale titolo sono al lordo degli oneri riflessi; b.2) circa gli atti presupposti: b.2.a) mancato rinvenimento dei progetti annuali che devono essere adottati per definire gli obiettivi, l'entità e le modalità di corresponsione degli incentivi correlati, in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi medesimi; b.2.b) conseguente indebita liquidazione degli incentivi anzidetti per un importo superiore a quello liquidabile; b.2.c) mancata predisposizione dei progetti annuali per la definizione degli obiettivi di gettito e la modulazione degli incentivi;</p>	<p>d.l. 24.06.2014, n. 90, artt. 13 e 13-bis, convertito, con modificazioni, con L. 11.08.2014, n. 114; d.lgs. 18/4/2016, n.50 e smi art.113, ; del. Corte conti, sez. Autonomie, n. 10/2016 e n.7/2009; d.lgs.18.08.2000, n.267 e smi, art.48.3, ; legge 30/12/2018, n.145, art. 1.c.1091 ; parere Aran Ral 180 del 4.06.2011; circ. RGS 24.04.2002, n.19; l. 23/12/1996, n. 662, art. 3.57.; d. lgs 15/12/1997, n. 446, art. 59.1, lett. "p", ; sent. Corte dei conti, Sez.C.le Appello 3.06.2015, n. 329; parere Aran, Ral 1949 del 18.10.2017;</p>	67-72
11	<p>Retribuzione Segretario Generale: superamento del limite previsto per il pagamento dei diritti di rogito nell'anno 2016.</p>	<p>d.l. 25.06.2014, n. 90 convertito, con modificazioni, con l. 11.08.2014, n.114, art. 10; art.147, d.lgs. 18.08.2000, n. 267.</p>	74-75

COMUNE DI TORTORETO - PROT. N. 0007101 - DEL. 25-02-2022