



MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE  
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO  
**ISPettorato Generale di Finanza**  
**SERVIZI ISPETTIVI DI FINANZA PUBBLICA**  
**SETTORE IV**

-----

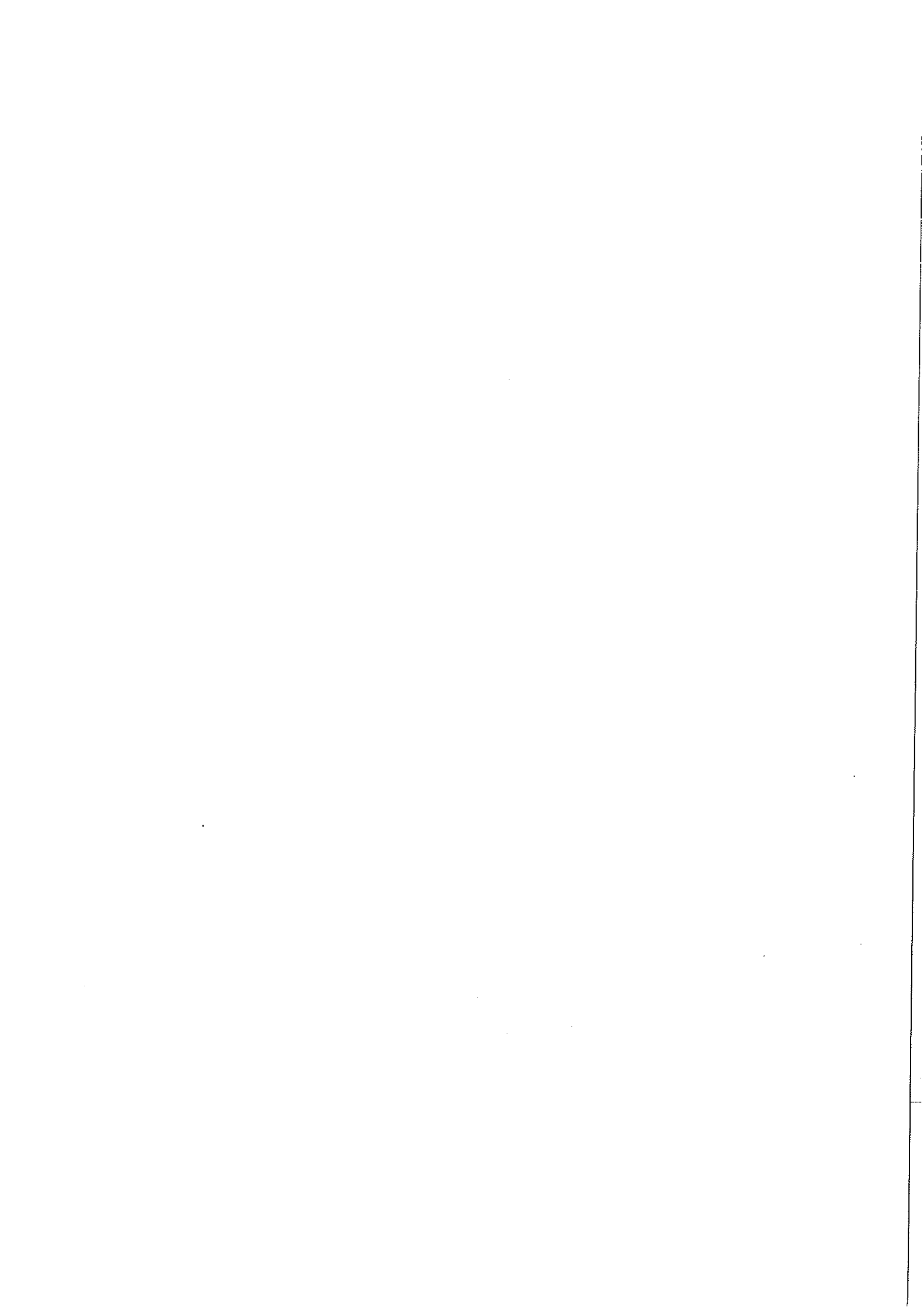
*Relazione*  
*sulla verifica amministrativo-contabile eseguita presso il*

**Comune di Castel San Giorgio (Salerno)**  
dal 17.11.2014 al 05.12.2014

Roma, 19 febbraio 2015

Il Dirigente Ispettore S.I.Fi.P  
(dott. Ermanno Piteo)

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ermanno Piteo', with a long horizontal stroke underneath.



## INDICE

Premessa .....	4
1. Notizie di carattere generale e assetto organizzativo.....	5
2. Dotazione organica e spesa del personale .....	7
2.1 Adempimenti in materia di dotazione organica .....	7
2.2 L'osservanza delle norme di contenimento della spesa di personale.....	9
2.3 Assunzioni a tempo indeterminato, a tempo determinato e stabilizzazioni.....	16
➤ <i>Assunzioni a tempo indeterminato</i> .....	17
➤ <i>Stabilizzazioni</i> .....	26
➤ <i>Assunzioni a tempo determinato</i> .....	33
➤ <i>Incarichi a tempo determinato ex Art. 90 del D. Lgs. 267/2000;</i> .....	39
2.4 Progressioni verticali.....	42
3. Rapporti di collaborazione.....	51
4. Anagrafe delle prestazioni .....	56
5. Incarichi dei responsabili di servizi ai sensi dell'art. 110 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 .....	59
6. La contrattazione decentrata integrativa del personale del comparto.....	65
6.1 Premessa .....	65
➤ <i>Decurtazione risorse relative al salario accessorio personale ATA</i> .....	74
➤ <i>Risorse variabili: Incrementi, ex art. 15 comma 2 CCNL 1.4.1999, per riorganizzazione delle attività o per specifici obiettivi di produttività e qualità.....</i>	74
➤ <i>Incremento, ex art. 15 comma 5 CCNL 1.4.1999, per aumento della dotazione organica e per l'attivazione di nuovi servizi; considerazioni generali. ....</i>	76
➤ <i>Adempimenti ex art. 9 decreto legge 31 maggio 2010, n. 78.....</i>	83
6.3 L'utilizzo delle risorse decentrate .....	85
6.3.1. Compensi per incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi.....	89
6.3.2 Progressioni economiche orizzontali .....	91
6.3.3 Posizioni organizzative .....	91
6.3.4 Indennità.....	95
6.3.5 Compensi per specifiche attività .....	99
7. Il trattamento accessorio del personale con qualifica dirigenziale .....	105

8.	Rispetto dei principi dettati dalle norme sui vincoli di finanza pubblica – art. 1, comma 8, del decreto legge n. 101 del 31 agosto 2013 .....	105
9.	Il trattamento accessorio del Segretario comunale .....	109
ELENCO ALLEGATI		114



## **Premessa**

La presente relazione viene compilata per riferire sugli esiti dell'accertamento ispettivo presso il Comune di Castel San Giorgio (SA) disposto dal Sig. Ragioniere Generale dello Stato con nota prot. n. 82211 del 22.10.2014, ai sensi dell'art. 14 c. 1 lett. d) della legge 31 dicembre 2009, n. 196, degli artt. 23 e 24 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, e secondo le norme che regolano la funzione dei Servizi ispettivi di questa Amministrazione, con particolare riferimento agli artt. 3 e 7 della legge 26 luglio 1939, n. 1037, nonché dell'art. 60, comma 5, del decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, dell'art. 28, comma 1, della legge 27 dicembre 2002, n. 289 e in attuazione del protocollo d'intesa stipulato tra la Ragioneria Generale dello Stato e il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il sottoscritto dirigente dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica è stato incaricato della presente verifica con nota n. 82170 del 22.10.2014 dell'Ispettore Generale Capo di Finanza, coadiuvato dalla Dott.ssa Antonella Perali funzionario economico – finanziario del Dipartimento della Funzione Pubblica del Ministero per la Pubblica Amministrazione e la semplificazione, come da nota n. 82435 del 22.10.2014 dello stesso Ispettore Generale Capo di Finanza.

Gli accertamenti hanno avuto ad oggetto i seguenti argomenti:

1. gli adempimenti in materia di dotazioni organiche con riferimento alle riduzioni previste dal legislatore – artt. 6 e 6 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e art. 1, comma 557 e seguenti della legge 296 del 27 dicembre 2006;
2. il rispetto dei criteri determinati per l'avvio dei rapporti di collaborazione e per l'affidamento di incarichi di consulenza - art. 7, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e art. 110, comma 6, del T.U.E.L.
3. gli adempimenti in materia di mobilità del personale - artt. 30 e 34 bis decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
4. gli adempimenti in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi, incarichi ed anagrafe delle prestazioni - art. 53 commi 12 e ss., decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
5. osservanza della disciplina e della più recente giurisprudenza in ordine alle progressioni verticali e alle stabilizzazioni;
6. gli adempimenti in materia di contrattazione collettiva decentrata integrativa;

7. rispetto dei principi dettati dalle norme sui vincoli di finanza pubblica – art. 1, comma 8, del decreto legge n. 101 del 31 agosto 2013, coordinato con legge di conversione 30 ottobre 2013, n. 125;
8. il trattamento accessorio del Segretario Generale.

La presente verifica prende in considerazione gli atti adottati nel periodo 2009/2014 e, solo per quanto riguarda la costituzione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività, il periodo dal 2005 al 2014.

I contatti con l'Amministrazione hanno riguardato in particolar modo il Segretario Generale dell'Ente e il funzionario di area D titolare di posizione organizzativa, responsabile del Settore "Ragioneria, Finanze e Servizi alla persona" dell'Ente.

## **1. Notizie di carattere generale e assetto organizzativo**

Castel San Giorgio è un Comune della Provincia di Salerno che, alla data del 31.12.2013, contava una popolazione di 13.630 abitanti secondo i dati dall'Ufficio statistiche demografiche dell'Ente.

La sede del Comune è in piazza A. Amabile, n. 1 ove sono allocati gli organi di governo e alcuni degli uffici comunali.

Attualmente il Consiglio Comunale di Castel San Giorgio, è composto dal Sindaco e da 20 consiglieri.

In base all'art. 37 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di seguito T.U.E.L.), e in osservanza alla riduzione del numero dei consiglieri comunali e provinciali prevista dalla Legge 191 del 23.12.2009, come modificata dalla Legge 42 del 26/03/2010, alle prossime elezioni il consiglio dovrà essere composto da 16 consiglieri oltre il Sindaco.

Alla data della presente verifica Sindaco del Comune di Castel San Giorgio è il Dott. Francesco Longanella al suo primo mandato, eletto alle elezioni del 28 e 29 marzo del 2010.

Carta fondamentale del Comune di Castel San Giorgio è lo Statuto approvato con delibera del Consiglio Comunale n. 47 del 10.07.1991, modificato e integrato più volte, da ultimo con deliberazione del Consiglio Comunale n. 15 del 29.03.2011, che definisce i principi generali dell'organizzazione dell'Ente, gli organi e le loro competenze (Titoli I e

II), gli organi burocratici, gli istituti partecipativi e i criteri generali dell'attività amministrativa dell'Ente stesso (Titoli III – VI).

Il Regolamento di organizzazione degli Uffici e dei Servizi attualmente vigente è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 209 del 28.11.2012, successivamente modificato con deliberazione di Giunta Comunale n. 130 del 18.06.2014.

La struttura organizzativa dell'Ente, come disposto dall'art. 3 del Regolamento degli Uffici e dei Servizi dell'Ente, è articolata in Settori a loro volta disaggregati in Servizi ed, infine in Uffici.

Ai sensi della deliberazione di Giunta Comunale n. 207 del 05.09.2014, attualmente l'organizzazione del Comune risulta articolata in 6 Settori<sup>1</sup>, alla cui direzione è previsto, in dotazione organica, un funzionario responsabile titolare di posizione organizzativa alle dirette dipendenze del Segretario Generale.

Alla data della presente verifica Segretario Generale del Comune di Castel San Giorgio è la Dott.ssa Maria Cecilia Fasolino, Segretario del Comune dal 18.06.2010 nominata con decreto del Sindaco n. 12232 del 17.06.2010. Precedentemente lo stesso ruolo è stato ricoperto dal Dott. Raffaele Maldini nominato con provvedimento del Sindaco 2867/2001 e successivamente, con provvedimento del commissario prefettizio 330/2005 e, infine, provvedimento del sindaco 7980/2007.

### **Revisori dei Conti**

L'attuale revisore dei conti dell'Ente verificato, ai sensi del vigente articolo 234<sup>2</sup> del D. Lgs. 267 del 18.08.2000, per il periodo ottobre 2012/ottobre 2015, nominato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 29 del 23.10.2012, è il Dott. Salvatore D'Amico.

In precedenza, l'organo di revisione è risultato così composto:

- Triennio 2009 / 2012: Dott. Salvatore D'Amico (revisore unico ai sensi del citato art. 234 del D. Lgs. 267/2000) nominato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 29 del 29.09.2009;

---

<sup>1</sup> Questi sono i 6 Settori: I) Settore Ragioneria, Finanze e Servizi alla persona; II) Settore Polizia Locale; III) Settore Pianificazione, Edilizia privata e Ambiente; IV) Settore Lavori Pubblici, Autorizzazioni paesaggistiche; V) Settore Servizi Scolastici e Informatici; VI) Settore Patrimonio e Manutenzioni.

<sup>2</sup> Il vigente art. 234 del D. Lgs. 267/2000, al comma 3, prevede che *"Nei comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, nelle unioni dei comuni, salvo quanto previsto dal comma 3-bis, e nelle comunità montane la revisione economico-finanziaria è affidata ad un solo revisore eletto dal consiglio comunale o dal consiglio dell'unione di comuni o dall'assemblea della comunità montana a maggioranza assoluta dei membri e scelto tra i soggetti di cui al comma 2."*

- Triennio 2006 / 2009; Avv. Mario De Gennaro (con funzione di presidente), il Dott. Gennaro Fasolino (componente) e la Rag. Paola Amaturò (componente), nominati con deliberazione del Consiglio Comunale n. 31 dell'11.07.2006.

### **Nucleo di Valutazione**

Alla data della presente verifica, presso il Comune di Castel San Giorgio opera l'Organismo Interno di Valutazione (OIV) in composizione monocratica composto dalla Dott.ssa Monica Ammaturo. L'attuale nomina è stata decretata con deliberazione di Giunta Comunale 299 del 29.12.2011 per una durata di 3 anni.

Al riguardo, si invita il Comune di Castel San Giorgio ad acquisire la dichiarazione della Dott.ssa Ammaturo riguardante l'assenza o l'eventuale contemporanea presenza in altri Organismi indipendenti di valutazione o Nuclei di valutazione e a trasmetterla alla Commissione Indipendente per la Valutazione e la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, come previsto dall'art. 9 della delibera 12/2013 della stessa Commissione, anche in riferimento a quanto chiarito nell'art. 1 della stessa delibera relativamente all'ambito di applicazione<sup>3</sup>.

Precedentemente, presso l'Ente ha operato il Nucleo di Valutazione composto dal Segretario Generale e dal Dott. Carlo Privato; di tale composizione, peraltro, non è stato fornito il provvedimento di nomina.

## **2. Dotazione organica e spesa del personale**

### **2.1 Adempimenti in materia di dotazione organica**

Ai sensi dell'art. 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 nelle amministrazioni pubbliche l'organizzazione e la disciplina degli uffici, nonché la consistenza e la variazione delle dotazioni organiche sono determinate in funzione delle finalità di buon andamento ed

<sup>3</sup> Art. 1, commi 2 e 3, della delibera 12/2013 della Commissione Indipendente per la Valutazione e la Trasparenza e l'Integrità delle amministrazioni pubbliche :*"Ai sensi della delibera n. 23/2012, le regioni, gli enti regionali, le amministrazioni del servizio sanitario nazionale e gli enti locali, stante il mancato rinvio dell'art. 16, comma 2, del d. lgs. n. 150/2009 all'art. 14 dello stesso decreto, salvo quanto espressamente previsto dalla normativa di adeguamento, hanno la facoltà, e non l'obbligo, di costituire l'OIV, in quanto, nella loro autonomia, possono affidare ad altri organi i compiti previsti dai principi di cui alle disposizioni del d. lgs. n. 150/2009 indicate nel citato art. 16*  
*Qualora, però, detti enti procedano alla nomina dell'OIV - o in applicazione della normativa di adeguamento ai principi del d. lgs. n. 150/2009, o per autonoma decisione - devono individuarne i componenti in conformità all'art. 14 dello stesso decreto e tenendo conto dei requisiti previsti dalla presente delibera, previo parere favorevole della Commissione."*

efficienza della pubblica amministrazione, previa verifica degli effettivi fabbisogni e consultazione delle organizzazioni sindacali rappresentative. Una corretta determinazione delle esigenze dell'amministrazione costituisce, pertanto, il presupposto necessario per un'efficace politica del personale e deve essere coerente con la programmazione triennale ed annuale del fabbisogno di personale e con gli strumenti di programmazione economico – finanziaria pluriennale.

Le norme che disciplinano la materia per le amministrazioni locali sono contenute negli artt. 89 e 91 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, che riconoscono l'autonomia regolamentare degli enti in materia di dotazioni organiche e loro consistenza complessiva (art. 89, comma 2, lett. e) e vincolano gli organi di vertice delle amministrazioni “*alla programmazione triennale del fabbisogno del personale, comprensivo di tutte le unità di cui alla legge 12 marzo 1999, n.68, finalizzata alla riduzione programmata delle spese del personale*” (art. 91, comma 1).

La dotazione organica attuale dell'Ente è stata approvata con deliberazione di Giunta Comunale n. 09 del 16.01.2013 che ha ridefinito la dotazione organica in 98 dipendenti.

Con le deliberazioni di Giunta Comunale n. 156 del 24.07.2012, 59 del 26.03.2013 e n. 09 del 16.01.2013 il Comune di Castel San Giorgio ha proceduto alla ricognizione del personale e, sulla base delle comunicazioni dei responsabili dei singoli dipartimenti, ha attestato l'assenza di personale in soprannumero rispetto alla dotazione organica.

La dotazione organica dell'Ente e la situazione del personale in servizio, alla data della presente verifica, è riportata nella tabella seguente:

*Tabella 1: Comune di Castel San Giorgio (SA)- Dotazione organica e personale in servizio alla data della verifica;*

<i>categorie</i>	<i>Dotazione organica</i>	<i>Personale in servizio</i>		<i>Differenza</i>
	<i>unità</i>	<i>unità a t.i.</i>	<i>unità a t.d.</i>	
<b>A</b>	24	16		8
<b>B1</b>	19	15		4
<b>B3</b>			3,04*	-3,04
<b>C</b>	32	25		7
<b>D1</b>	16	15		1
<b>D3</b>	7	3	1**	3
<b>Totale</b>	98	74	4,04	19,96

*I dati sopra riportati considerano il tempo determinato e part-time come tempo pieno equivalente;*

*\* Le unità a tempo determinato B3 sono unità relative all'Ufficio di Staff del Sindaco, pertanto non inseriti in dotazione organica e sono considerate come tempo pieno equivalente (7 unità al 50%);*

*\*\* L'unità a tempo determinato D3 sono relative a due unità part – time al 50% incaricate come responsabile di Servizio ex art. 110, comma 1, D. Lgs. 267/2000;*

Alla data della presente verifica, dunque, il Comune di Castel San Giorgio (SA) aveva un rapporto tra dipendenti in dotazione organica e abitanti pari a circa 1 dipendente ogni 139,1 abitanti e, in relazione ai dipendenti in servizio a tempo indeterminato, pari a 1 dipendente ogni 184,2 abitanti.

La dotazione organica dell'Ente, nel periodo considerato dalla presente verifica (2009/2014) ha subito una lieve riduzione tra gli anni tra il 2009 e il 2013 passando da 101 unità a 98 per poi restare stabile nell'anno seguente, mentre il personale in servizio a tempo indeterminato dal 2009 al 2014 è andato via via riducendosi costantemente passando da 83 unità nel 2008 a 74 nel 2014 (alla data della verifica 17.11.2014). La dotazione organica e le unità del personale in servizio presso il Comune di Castel San Giorgio, per gli anni oggetto di verifica, sono sintetizzati nella tabella sottostante:

Tabella 2: Comune di Castel San Giorgio (SA) – dotazione organica e unità in servizio al 31/12 di ciascun anno;

ANNI	Dotazione organica		Personale in servizio		differenza
	unità	provvedimento di riferimento	unità a t.i.	unità a t.d. (tempo pieno equivalente)	
2008	101	G.M. N. 141 DEL 12/05/2008	83	6,72	11,28
2009	101	G.M. N. 141 DEL 12/05/2008	80	7,64	13,36
2010	99	G.M. N. 188 DEL 05/08/2010	83	6,55	9,45
2011	99	G.M. N. 188 DEL 05/08/2010	79	4,69	15,31
2012	99	G.M. N. 90 DEL 24/05/2012	75	4,46	19,54
2013	98	G.M. N. 09 DEL 16/01/2013	73	4,04	20,96
2014*	98	G.M. N. 09 DEL 16/01/2013	74	4,04	19,96

\*Alla data della verifica 17/11/2014;

## 2.2 L'osservanza delle norme di contenimento della spesa di personale

Gli interventi normativi in materia hanno riguardato la definizione di limiti e vincoli al valore complessivo della spesa di personale degli enti locali (leggi finanziarie per il 2006 e il 2007) e all'incidenza della medesima sul valore delle spese correnti sostenute dagli enti (art. 76 comma 7 decreto legislativo 25 giugno 2008, n. 112). La sanzione per il mancato

rispetto dei parametri definiti dal legislatore nazionale consiste nel divieto per gli enti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e qualsivoglia tipologia contrattuale.

Di seguito una sintesi delle principali disposizioni in materia.

L'art. 1 comma 198, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto che gli enti locali adottassero misure necessarie a garantire che le spese di personale, al lordo degli oneri riflessi e dell'IRAP, non superassero, per ciascuno degli anni 2006, 2007 e 2008, il corrispondente ammontare dell'anno 2004, diminuito dell'1%. Secondo il comma 199, le spese dell'anno 2004 devono essere considerate al netto degli arretrati relativi ad anni precedenti per rinnovo dei contratti collettivi nazionali di lavoro e delle spese derivanti dai rinnovi dei contratti collettivi nazionali di lavoro intervenuti successivamente all'anno 2004.<sup>4</sup>

La successiva legge 27 dicembre 2006, n. 296, all'art. 1, comma 557, ha disposto, per gli enti soggetti al patto di stabilità e a partire dall'anno 2007, la disapplicazione della disposizione sopra richiamata "*fermo restando quanto previsto per gli anni 2005 e 2006*", confermando l'obbligo di assicurare la riduzione delle spese di personale e il contenimento della dinamica retributiva ed occupazionale.

Ne deriva che la riduzione dell'1% della spesa di personale sostenuta nel 2004 risulta applicabile solamente per l'anno 2006, mentre per gli anni successivi la clausola di salvaguardia delle disposizioni dettate per gli anni 2005 e 2006 comporta che il parametro su cui conteggiare l'obiettivo di riduzione della spesa per l'anno 2007 sia quello dell'anno 2006, ottenuto mediante rispetto dell'obbligo di riduzione sopra detto, onde evitare irragionevoli vantaggi per gli enti locali meno virtuosi.<sup>5</sup>

Il limite alla spesa di personale per l'anno 2007 è, pertanto, costituito da quello previsto per l'anno 2004 diminuito dell'1 % e ulteriormente diminuito di almeno 1 euro,

---

<sup>4</sup> La circolare della Ragioneria Generale dello Stato, n. 9 del 17 febbraio 2006, ha fornito indicazioni in merito alle voci da considerare per determinare il valore dell'aggregato "spesa di personale" rilevante ai fini della legge.

<sup>5</sup> Nel merito, la Corte dei Conti ha avuto modo di chiarire che "*sussiste indubbiamente un obbligo degli enti sottoposti al patto di stabilità di operare nel 2007 la riduzione delle spese del personale e ciò al fine del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica stabiliti dal patto di stabilità interno. La riduzione va attuata attraverso il contenimento delle assunzioni e della spesa per la contrattazione ed attraverso la razionalizzazione delle strutture burocratiche amministrative. In tal senso il comma 557 è norma cogente e l'Amministrazione non dispone discrezionalità quanto all'an*". Non solo, ma "*il parametro di riferimento cui commisurare la riduzione della spesa nel 2007, in assenza di un'esplicita indicazione legislativa in tale senso, è costituito dalla spesa per il personale dell'esercizio più vicino e cioè il 2006*" Corte dei conti – sez. controllo Umbria, deliberazione n. 8/07 del 18.10.07. Si veda anche Corte dei conti - sez. contr. Veneto, deliberazioni n. 11/07 del 6.7.07 e n. 12/07 dell'11.7.07.

mentre negli anni successivi il parametro di riferimento è sempre quello dell'anno precedente.

L'art. 76 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, integrando il citato comma 557, ha chiarito che nell'aggregato delle spese di personale devono essere comprese anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati senza estinzione del rapporto di pubblico impiego in strutture e organismi variamente denominati o comunque facenti capo all'ente.

L'attuale formulazione dell'art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, introdotta dall'art. 14, comma 7 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, stabilisce che gli enti soggetti al patto di stabilità devono garantire una riduzione della spesa del personale attraverso l'adozione, nell'ambito della propria autonomia, di apposite azioni basate su tre aree prioritarie di intervento:

- riduzione dell'incidenza percentuale della spesa del personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso la parziale reintegrazione dei cessati e il contenimento della spesa per il lavoro flessibile;
- razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratiche amministrative attraverso l'accorpamento di uffici al fine di ridurre l'incidenza della spesa delle posizioni dirigenziali in organico;
- contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa.

I commi 557 bis e ter, introdotti dalla medesima disposizione, ribadiscono le voci da considerare ai fini del rispetto del vincolo di riduzione progressiva della spesa di personale e rinviano, in caso di mancato rispetto del vincolo, al divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo prevista dall'art. 76 comma 4 del decreto legislativo 25 giugno 2008, n. 112.

Il principio di tendenziale riduzione dell'incidenza delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti è stato introdotto nella prima formulazione del citato art. 76 al comma 5 quale obbligo per gli enti locali di ulteriore rispetto all'obbligo di riduzione della spesa in valore assoluto; tale disposizione è stata successivamente abrogata (art. 14 decreto legge 31 maggio 2010, n. 78) mentre rimaneva in vigore il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale per gli enti



locali “nei quali l’incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti” di cui al comma 7<sup>6</sup>.

Si segnala, peraltro, che tale divieto non è più vigente a partire dall’anno 2014, poiché l’art. 3 comma 5 del Decreto Legge n. 90 del 24 giugno 2014, convertito in Legge 114 del 24.06.2014, ha abrogato il suddetto art. 76, comma 7, del D. L. 112/2008 che aveva posto lo stesso divieto, introducendo nuovi vincoli a decorrere dall’anno 2014 riportati in seguito nel paragrafo relativo alle assunzioni a tempo indeterminato.

Per gli anni precedenti il 2014, in ogni caso, nel computo vanno considerate, a seguito della novella di cui all’art. 20 comma 9 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Con riferimento alla percentuale di incidenza delle spese di personale sulle spese correnti occorre precisare che l’iniziale valore del 40%, introdotto con decorrenza dal 1° gennaio 2011 dall’art. 14, comma 9, della legge 30 luglio 2010, n. 122, è stato portato al 50% dalla legge di conversione del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 (art. 28 c. 11 quater, legge 22 dicembre 2011, n. 214). Circa i dati contabili da assumere a base di calcolo per l’elaborazione del parametro spese di personale/spese correnti cfr. Corte dei Conti Sez. riunite in sede di controllo n. 27/2011: “...appare evidente che la ratio della disposizione è quella di stabilire restrizioni alle nuove assunzioni da attuarsi dall’esercizio 2011, tenendo conto della verifica della situazione di rigidità del bilancio effettuata quo ante. Infatti per poter applicare l’indicatore è necessario prendere a riferimento i comportamenti pregressi dell’ente. Nell’assenza di una esplicita previsione normativa, va considerato che il riferimento al parametro della cassa potrebbe risultare non affidabile per fondare il riscontro...E’ preferibile perciò impiegare un dato di maggiore affidabilità quale quello desumibile dalla gestione della competenza. Pertanto, assumere a riferimento il dato di competenza relativo all’anno 2010 potrebbe essere funzionale alle esigenze di contenimento della spesa sottesa al decreto legge n. 78 del 2010 in quanto viene in rilievo sia in termini di spesa del personale che di spesa corrente un dato che proviene dalla effettiva gestione del bilancio. Un’ulteriore opzione potrebbe indurre a desumere i dati della spesa dai documenti di programmazione per il 2011, in quanto ciò rende di maggiore attualità il momento in cui il parametro viene verificato e cioè nello stesso esercizio in cui deve avvenire l’assunzione e non guardando ad una situazione pregressa. Tuttavia, riferirsi alla spesa programmata per la suddetta annualità potrebbe costituire una semplice indicazione, mentre non è opportuno imperniare il confronto su dati di stima i cui margini di opinabilità risultano ampi. Per le considerazioni che precedono si ritiene di dover far riferimento al dato degli impegni, in quanto esso deriva dalla effettiva gestione del bilancio e quindi non risulta frutto di stime, ma è suscettibile di riscontro (dato adottato anche nei decreti ministeriali relativi ai parametri di deficitarietà ex art. 242 del decreto legislativo n. 267 del 2000). Al riguardo, emerge un’ulteriore questione e cioè da quale documento contabile tale dato debba essere desunto e in particolare se sia necessario trarre questo dato esclusivamente dal rendiconto approvato o da altro documento che non abbia pari requisiti di ufficialità... è anche ammissibile che, in attesa dell’approvazione del documento ufficiale, si possa fare riferimento a documenti che hanno un minore crisma di ufficialità quali lo schema di rendiconto predisposto dagli uffici o quello approvato dalla giunta”.

<sup>7</sup> La necessità di integrare nel computo delle spese di personale anche quelle delle società partecipate è stata espressamente disposta dall’art. 20 c. 9 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98. Circa l’ambito soggettivo e le modalità di calcolo in applicazione della suddetta disposizione, dopo oscillanti interpretazioni giurisprudenziali, si è pronunciata la Sezione Autonomie della Corte dei Conti Sezione delle Autonomie con deliberazione 14 del 30.11.2011 enunciando i seguenti principi:

- “Per la determinazione, ai sensi dell’art. 76, co. 7, decreto legge n. 25 giugno 2008, n. 112, della spesa del comparto “personale”, si considerano: a) le società partecipate in modo totalitario da un ente pubblico o da più enti pubblici congiuntamente, tenuto conto del concetto univocamente accolto di società in house, come

In relazione al descritto quadro normativo, in sede di verifica, si è riscontrato che il Comune di Castel San Giorgio non ha prodotto atti formali di ricognizione delle spese di personale e della loro incidenza sulle spese correnti.

Al riguardo, peraltro, gli Uffici dell'Ente hanno fornito, in sede di verifica, delle tabelle di ricognizione delle spese di personale per ciascuno esercizio finanziario oggetto della presente verifica, con riferimento al valore degli impegni in conto competenza desumibili dai conti consuntivi approvati dall'ente<sup>8</sup>. E' stata inoltre fornita, dagli stessi Uffici, un'ulteriore tabella per la verifica dell'incidenza delle spese di personale sulle spese correnti.

Ai fini del rispetto del vincolo di cui all'art. 1 comma 557 della legge 27.12.2006, n. 296, sono comprese nell'aggregato "spese di personale" le spese sostenute per la remunerazione di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e a tempo determinato, per oneri riflessi e IRAP, mentre sono esclusi gli oneri per rinnovi contrattuali, per il pagamento di diritti di rogito e di alcuni compensi incentivanti (progettazione e recupero ICI), nonché gli oneri relativi alle categorie protette o rimborsati da altri enti.

I dati forniti dagli uffici dell'Ente sono sintetizzati nelle tabelle sottostanti (Tab. 3 e Tab. 4):

---

*società che vive "prevalentemente" di risorse provenienti dall'ente locale (o da più enti locali), caratterizzata da un valore della produzione costituito per non meno dell'80% da corrispettivi dell'ente proprietario; b) le società che presentano le caratteristiche di cui all'art. 2359, co. 1, nn. 1 e 2, c.c., purché affidatarie dirette di servizi pubblici locali".*

- *"Ai fini della determinazione della spesa del comparto personale dell'ente locale e delle società partecipate o controllate, di cui all'art. 76, co. 7, decreto legge n. 25 giugno 2008, n. 112, si assumono i dati che derivano dai documenti contabili delle società (bilancio di esercizio) e dai questionari allegati alle relazioni dei revisori degli enti locali al rendiconto degli enti, ai sensi dell'art. 1, co. 166 e ss. l. n. 266/2005, senza alcuna detrazione o rettifica, in assenza di specifiche norme che definiscono modalità e termini per il consolidamento dei conti, attualmente in fase di sperimentazione (art. 36, l. n. 118/2011).*
- *"Ai fini del calcolo del rapporto di incidenza previsto dall'art. 76, co. 7, decreto legge n. 25 giugno 2008, n. 112, si agisce soltanto sul numeratore, ma le spese di personale della società partecipata da sommare a quelle dell'ente sono da porzionare in base ai corrispettivi a carico dell'ente medesimo (o ai ricavi derivanti da tariffa, se presenti in luogo del corrispettivo stesso). Il calcolo va effettuato per ciascun organismo partecipato, che si tratti di società posseduta da uno o più enti, ovvero di società miste pubblico privato, controllate dall'ente a norma dell'art. 2359, co. 1, nn. 1 e 2, c.c."*

<sup>8</sup> In linea con le indicazioni della giurisprudenza contabile che suggerisce di far riferimento al dato degli impegni "in quanto esso deriva dalla effettiva gestione del bilancio e quindi non risulta frutto di stime, ma è suscettibile di riscontro" (Corte dei Conti Sez. riunite in sede di controllo n. 27/2011).

Tabella 3: Spesa di personale anni 2008/2013 (Art. 1 c. 557, L. 296/2006) – Comune di Castel San Giorgio (SA);

Tabella spesa di personale (Art. 1 c. 557 L. 296/2006) - Valori in euro -

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Totale spesa di personale	3.396.334,00	3.348.293,00	3.302.960,91	3.253.155,92	3.102.422,50	2.996.067,73
Totale componenti escluse	208.531,78	223.847,76	189.925,81	158.004,82	156.269,55	150.387,81
Spesa di Personale al netto esclusioni	3.187.802,22	3.124.445,24	3.113.035,10	3.095.151,10	2.946.152,95	2.845.679,92
Variazioni Spesa personale Anno corr./Anno di rif.		-63.356,98	-11.410,14	-17.884,00	-148.998,15	-100.473,03
Variazioni % Spesa personale Anno corr./Anno di rif.		-1,99%	-0,37%	-0,57%	-4,81%	-3,41%

Come si può desumere dalla tabella sopra riportata, l'obbligo della riduzione delle spese di personale risulta rispettato in tutti gli anni oggetto della presente verifica.

In particolare, il progressivo ridursi della spesa di personale, al netto delle esclusioni, si traduce in una diminuzione complessiva della stessa dal 2008 al 2013, in valore assoluto, pari ad Euro 342.122,30 (passando da Euro 3.187.802,22 del 2008 ad Euro 2.845.679,92 del 2013) e, in valore percentuale pari al 10,73%.

Per quanto riguarda il limite del rapporto spese di personale/spese correnti, fissato al 50% dall'articolo 76, comma 7, del D. L. 112 del 25.06.2008 (come modificato da ultimo dall'art. 28 comma 11-quater del D. L. 201 del 06.12.2011) si è proceduto a calcolare l'incidenza delle spese di personale sulle spese correnti, facendo riferimento all'aggregato "spese di personale" calcolato al lordo di tutte le voci escluse ai fini del rispetto dell'art. 1 comma 557 della legge 296/2006, in considerazione dell'orientamento espresso dalle Sezioni riunite della Corte dei Conti con deliberazione 27/2011.<sup>9</sup>

L'incidenza delle spese di personale, come sopra definite, e le spese correnti è sintetizzato nella tabella 4:

<sup>9</sup> Si veda Corte dei Conti Sez. riunite deliberazione 27/2011 e in particolare: "Trattandosi, pertanto, non di un obbligo di riduzione della spesa, ma di un vincolo di natura strutturale all'incremento della consistenza di personale, appare utile, e maggiormente coerente, prendere in considerazione la spesa di personale nel suo complesso. Resta quindi valida la disamina delle componenti di spesa di personale da considerare ai fini delle misure di contenimento (vuoi quelle che agiscono sulla serie storica, che su quelle che riguardano il rapporto con la spesa corrente), in quanto è opportuno che ci sia continuità nell'interpretazione delle diverse componenti della spesa del personale per l'applicazione delle misure restrittive. La verifica del rispetto degli indici di incidenza tra le spese di personale e la spesa corrente, deve quindi essere effettuata considerando l'aggregato spese di personale al lordo di tutte le voci escluse. In conclusione, al fine di verificare il rispetto dei parametri d'incidenza tra le spese di personale e la spesa corrente, l'aggregato spese di personale può essere direttamente riferito a quello già impiegato per l'applicazione del comma 557, come descritto nelle linee guida al bilancio di previsione per il 2010, ma è necessario operare un correttivo, per ristabilire l'equilibrio del confronto con l'insieme della spesa corrente. In tale prospettiva vanno incluse nell'aggregato "spesa del personale" le voci escluse ai fini dell'applicazione del comma 557".

Tabella 4: Incidenza delle spese di personale su spese correnti – valori in Euro;

Incidenza spese di personale su spese correnti (Art. 76, comma 7, D.L. 112 del 25/06/2008) - Valori in Euro						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<i>Titolo 1 int 01</i>	€ 3.196.017,13	€ 3.177.705,32	€ 3.107.269,91	€ 3.052.067,90	€ 2.929.886,58	€ 2.812.312,73
<i>Personale società in house</i>					€ 365.387,00	€ 363.797,00
<i>Titolo 1 int. 3</i>	€ 12.000,00	€ 10.999,68		€ 14.000,00		
<i>Titolo 1 int 7</i>	€ 188.317,00	€ 159.588,00	€ 195.691,00	€ 187.088,02	€ 172.535,92	€ 183.755,00
<b>Totale spesa di personale lorda</b>	<b>€ 3.396.334,13</b>	<b>€ 3.348.293,00</b>	<b>€ 3.302.960,91</b>	<b>€ 3.253.155,92</b>	<b>€ 3.467.809,50</b>	<b>€ 3.359.864,73</b>
<b>Totale spesa corrente</b>	<b>€ 7.703.698,11</b>	<b>€ 8.262.852,04</b>	<b>€ 8.672.426,23</b>	<b>€ 8.001.432,43</b>	<b>€ 8.397.392,99</b>	<b>€ 9.179.550,98</b>
<i>Incidenza Spese di personale/Spese correnti</i>	<i>44,09%</i>	<i>40,52%</i>	<i>38,09%</i>	<i>40,66%</i>	<i>41,30%</i>	<i>36,60%</i>

Come si può desumere dai dati esposti nella tabella sopra riportata, il Comune di Castel San Giorgio ha rispettato il limite del 50% posto dal D. L 25 giugno 2008, n. 112. Per tutti gli anni considerati dalla presente verifica, l'incidenza delle spese di personale sulle spese correnti non ha mai superato il limite del 50% posto dal testo vigente dell'articolo 76, comma 7, del D. L. 112 del 25.06.2008.

In particolare la percentuale di incidenza passa dal 44,09% del 2008 al 36,60% dell'anno 2013, segnalando però che tale diminuzione della percentuale di incidenza è conseguenza solo marginalmente della diminuzione delle spese di personale, pure avvenuta, al netto delle spese di personale delle società partecipata, costantemente negli anni tra il 2008 e il 2013, ma in gran parte tale diminuzione di incidenza percentuale è dovuta all'aumento delle spese correnti rispetto al dato di partenza dell'anno 2008.

Tali dati, a partire dal 2012, tengono conto di quelli relativi all'unica società partecipata dal Comune di Castel San Giorgio, la San Giorgio Servizi s.r.l. di cui lo stesso Comune è socio unico e che opera diversi servizi pubblici sul territorio comunale sulla base di convenzioni di servizi stipulate con l'Ente stesso.

In conclusione, si rileva che il Comune di Castel San Giorgio ha rispettato l'obbligo di progressiva riduzione della spesa per il personale, posto dall'art. 1 comma 557 della legge 27 dicembre 2006, n. 296 per gli anni 2009 – 2013.

Lo stesso Ente ha rispettato il vincolo massimo dell'incidenza delle spese del personale sulle spese correnti pari al 50%, posto dall'art. 76, comma 7, del D. L. 25 giugno 2008, n. 112, considerando in tale calcolo il consolidamento della società partecipata San Giorgio servizi s.r.l.

### 2.3 Assunzioni a tempo indeterminato, a tempo determinato e stabilizzazioni

La possibilità per gli enti locali di procedere ad assunzioni è stata da tempo vincolata dal legislatore nazionale al rispetto del patto di stabilità interno nell'esercizio precedente, da ultimo con la disposizione di cui all'art. 76 comma 4 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112.<sup>10</sup>

Il divieto di procedere ad assunzioni a qualsiasi titolo e per qualsivoglia tipologia si applica anche in caso di mancato rispetto dell'obbligo di riduzione della spesa del personale previsto dall'art. 1, comma 557, della legge 296/2006 (comma 557 ter introdotto dall'art. 14 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78), nonché in caso di incidenza delle spese di personale sul totale delle spese correnti superiore al 50% (art. 76 comma 7 decreto legge 25 giugno 2008, n. 112<sup>11</sup>).

Nel periodo 2009/2013 gli obiettivi del Patto di stabilità interno sono stati raggiunti dal Comune di Castel San Giorgio come da certificazioni inviate al Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Con riferimento all'obbligo di adozione degli strumenti di programmazione triennale del fabbisogno di personale (art. 39 della legge 27.12.1997, n. 449 e art. 91 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), presso l'ente verificato si è presa visione dei seguenti provvedimenti di programmazione triennale ed annuale:

- triennio 2008/2010: deliberazione di Giunta Comunale n. 141 del 12.05.2008;
- triennio 2010/2012: deliberazione di Giunta Comunale n. 85 del 29.04.2010, modificata e integrata dalle deliberazioni di Giunta Comunale n. 146 del 22.06.2010 e n. 188 del 05.08.2010;
- triennio 2012/2014: deliberazione di Giunta Comunale n. 90 del 24.05.2012;
- triennio 2013/2015: deliberazione di Giunta Comunale n. 09 del 16.01.2013, modificata ed integrata con deliberazione di Giunta Comunale n. 47 del 28.02.2013.

Peraltro, in questa sede, si sottolinea come in linea generale il ricorso a successive modifiche ed integrazioni dei provvedimenti adottati vanifichi l'efficacia di tale strumento di programmazione.

<sup>10</sup> In precedenza, il vincolo è stato disposto in sede di approvazione delle leggi finanziarie per gli anni 2003 (legge n. 289/2002), 2005 (legge n. 311/2004), 2006 (legge n. 266/2005) e 2007 (art. 1 comma 561 legge n. 296/2006).

<sup>11</sup> Disposizione abrogata dall'art. 3, comma 5, del D. L. n. 90 del 24.06.2014.

I suddetti provvedimenti non sono stati inviati al revisore unico, non in linea con la funzione attribuita ai revisori dell'Ente di esprimersi sugli strumenti di programmazione economico finanziaria dell'Ente stesso (nel caso specifico di programmazione delle spese del personale) previsto dall'art. 239 del d.lgs. 267 del 18.08.2000.

Il Settore Ragioneria, Finanze e Servizi alla persona ha fornito elenchi riepilogativi delle assunzioni a tempo indeterminato e a tempo determinato effettuate dall'Ente dal 2009 alla data della presente verifica, sulla base dei quali è stata esaminata a scandaglio la documentazione relativa alle assunzioni dettagliate di seguito.

➤ *Assunzioni a tempo indeterminato*

In relazione a tale tipologia, gli enti locali potevano procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato, fino al 31 dicembre 2013, pari al 40% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (art. 76 comma 7 decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 come modificato dall'art. 14 comma 9 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 che prevedeva un limite del 20% a decorrere dall'1.1.2011 e dall'art. 4 ter del decreto legge 2 marzo 2012, n. 16 che ha innalzato tale limite al 40%).

Tale limite posto dal citato art. 76, comma 7, del D. L. 112/2008 è stato recentemente abrogato dall'art. 3, comma 5, del D. L. 90 del 24.06.2014, convertito dalla L. 114 del 11.08.2014, che ha disposto, per gli anni 2014 e 2015, la possibilità per le Regioni e gli enti locali sottoposti al patto di stabilità interno di procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 60 per cento di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente. Tale facoltà ad assumere viene elevata poi nella misura dell'80 per cento negli anni 2016 e 2017 e del 100 per cento a decorrere dall'anno 2018.

Al riguardo, si evidenzia che, in relazione agli anni 2011 – 2013, vigenti i limiti assunzionali sopra riportati, il Comune di Castel San Giorgio ha fornito specifica tabella con dimostrazione delle proprie facoltà assunzionali e da cui si desume il rispetto dei limiti sopra riportati, considerando le assunzioni a tempo indeterminato effettuate tramite procedure di mobilità non rientranti nei citati limiti delle facoltà assunzionali, come da orientamento espresso dalla Corte dei Conti<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Cfr. Delibera n. 488 del 05.07.2012 Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo per il Veneto;

Premesso quanto sopra in ordine al rispetto del limite assunzionale, si espone quanto rilevato nell'esame della documentazione relativa ai singoli incarichi visionati.

Nel periodo considerato dalla presente verifica (2009/2014) il Comune di Castel San Giorgio ha proceduto alle assunzioni a tempo indeterminato riepilogate nella tabella successiva:

Tab. 5: Assunzioni a tempo indeterminato (Anni 2009/2014);

COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO (SA) - ASSUNZIONI A TEMPO INDETERMINATO ANNO 2009/2014

ANNO 2010							
ID	COGNOME	NOME	QUALIFICA	CAT.	DATA ASS.	PROVV.	MODALITA' ACCESSO
1	GRIMALDI	PALMIRO	ISTRUTTORE	C1	01/07/2010		CONCORSO PUBBLICO - SCORRIMENTO DI GRADUATORIA
2	SICA	DOMENICO	ISTRUTTORE	C1	01/07/2010	DETERMINA N. 456 DEL 25/06/2010	CONCORSO PUBBLICO - SCORRIMENTO DI GRADUATORIA
3	SESSA	PASQUALE	ISTRUTTORE DIR. AMMINISTRATIVO	D1	01/12/2010	DETERMINA N. 128 DEL 30/08/2010	MOBILITA'
4	LUCIANI	MARIA	ISTRUTTORE	C5	01/12/2010	DETERMINA N. 752 del 30/11/2010	MOBILITA'
5	CIRILLO	GIUSEPPINA	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C1	31/12/2010	DETERMINA 181 DEL 29/12/2010	CONCORSO PUBBLICO - CON RISERVA DEL 50% AL PERSONALE INTERNO
6	GIANNATTASIO	AMATO	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C1	31/12/2010	DETERMINA 181 DEL 29/12/2010	CONCORSO PUBBLICO - CON RISERVA DEL 50% AL PERSONALE INTERNO
7	VELTRE	LIVIA	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C1	31/12/2010	DETERMINA 181 DEL 29/12/2010	CONCORSO PUBBLICO - CON RISERVA DEL 50% AL PERSONALE INTERNO
8	BOVE	GIOVANNI	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C1	31/12/2010	DETERMINA 181 DEL 29/12/2010	DIPENDENTE - CONCORSO PUBBLICO - CON RISERVA DEL 50% AL PERSONALE INTERNO
9	COPPOLA	FRANCESCO	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C1	31/12/2010	DETERMINA 181 DEL 29/12/2010	DIPENDENTE - CONCORSO PUBBLICO - CON RISERVA DEL 50% AL PERSONALE INTERNO
10	RUSSO	PASQUALE	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C1	31/12/2010	DETERMINA 181 DEL 29/12/2010	DIPENDENTE - CONCORSO PUBBLICO - CON RISERVA DEL 50% AL PERSONALE INTERNO
ANNO 2012							
ID	COGNOME	NOME	QUALIFICA	CAT.	DATA ASS.	PROVV.	MODALITA' ACCESSO
1	SIRICO	ANGELO	ISTRUTTORE DIR DI VIGILANZA	D1	02/04/2012	DETERMINA N. 32 DEL 27/02/2012	MOBILITA'
ANNO 2013							
ID	COGNOME	NOME	QUALIFICA	CAT.	DATA ASS.	PROVV.	MODALITA' ACCESSO
1	SENATORE	MARCO	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C1	01/02/2013	DETERMINA N. 71 DEL 18/01/2013	CONCORSO PUBBLICO - SCORRIMENTO GRADUATORIA
2	BISOGNO	FILomenA	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C1	01/08/2013	DETERMINA N. 92 DEL 24/07/2013	MOBILITA'
ANNO 2014							
ID	COGNOME	NOME	QUALIFICA	CAT.	DATA ASS.	PROVV.	MODALITA' ACCESSO
1	ANNUNZIATA	MARIANGELA	ISTRUTTORE DIR AMMINISTRATIVO	D1	01/06/2014		CONCORSO PUBBLICO - CON RISERVA DEL 50% AL PERSONALE INTERNO
2	ALBERO	ANNAMARIA	AGENTE DI POLIZIA MUNICIPALE	C2	01/10/2014	DETERMINA N. 513 DEL 16/09/2014	MOBILITA'
3	VELTRE	LIVIA	ISTRUTTORE DIR AMMINISTRATIVO	D1	01/06/2014		CONCORSO PUBBLICO - CON RISERVA DEL 50% AL PERSONALE INTERNO

Con riferimento alle assunzioni a tempo indeterminato sopra riportate, si sono esaminati a scandaglio i provvedimenti di assunzione dei seguenti dipendenti:

➤ Sig. Sica Domenico: Con deliberazione di Giunta Comunale n. 147 del 22.06.2010 è stato autorizzato lo scorrimento della graduatoria per titoli ed esami, profilo professionale istruttore tecnico cat. C1, approvata con determinazione del Settore Segreteria n. 19 del 10.04.2008. In tale graduatoria figurava al 3° posto (secondo idoneo non vincitore) il Sig. Sica Domenico. Lo scorrimento della graduatoria è stato autorizzato per due unità di personale prevedendo anche l'immissione in ruolo del Sig. Sica Domenico.

Lo scorrimento di graduatoria e l'assunzione dei due istruttori tecnici è fatto in coerenza con il programma delle assunzioni 2010/2012, peraltro modificato nella stessa data delle assunzioni sopra riportate (22.06.2010) con deliberazione di Giunta Comunale 146/2010 che provvede anche alla rideterminazione della dotazione organica.

Al riguardo, in relazione alla possibilità di assunzione tramite lo scorrimento di graduatoria si segnala la previsione dall'art. 91, comma 4, del d.lgs. 267/2000 che dispone *“Per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione per l'eventuale copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo.”*

Dall'ultimo periodo della citata disposizione se ne deduce che lo scorrimento di graduatoria è possibile solo se il posto da ricoprire era già previsto al momento di indizione del bando di concorso in questione, seppure eventualmente all'epoca risultasse coperto, ma lo stesso scorrimento non è ritenuto possibile se i posti da ricoprire siano stati creati successivamente all'espletamento delle procedure concorsuali.

Dagli atti forniti dal Comune si desume che la dotazione organica approvata con Delibera di Giunta Comunale 141 del 12.05.2008 (All. 1), precedente alla procedura concorsuale originaria, prevedeva 15 posti da istruttori C1, di cui al 01.05.2010 risultavano scoperti 3 posti. Peraltro, dagli stessi atti (Delibere di Giunta Comunale 85 del 29.04.2010 - All. 2 - e Delibera 146 del 22.06.2010 - All. 3) si desume che i posti vuoti erano in realtà per il profilo di Istruttore Amministrativo e non per il profilo di Istruttore Tecnico.

Pertanto, lo scorrimento della graduatoria in questione si presenta non perfettamente in linea con la citata disposizione dell'art. 91, comma 4, del d.lgs. 267/2000.

Sul punto, è opportuno segnalare l'attuale favore espresso dal legislatore nei confronti dello scorrimento delle graduatorie nelle recenti disposizioni normative, in particolare nel



D. L. 101 del 31.08.2013, all'art. 4 (come poi esplicitato nella Circolare 05/2013 del Dipartimento della Funzione Pubblica).

➤ Sig. a Cirillo Giuseppina: Con determinazione n. 138 del 04.10.2010 è stato bandito un concorso pubblico, per titoli ed esami, per l'assunzione a tempo pieno ed indeterminato di n. 6 istruttori di vigilanza cat "C" posizione economica C1, con riserva del 50% a favore del personale, in coerenza con la programmazione triennale del fabbisogno di personale, come modificata con deliberazione di Giunta Comunale 146 del 22.06.2010.

Nelle premesse della suddetta determina 138/2010 non viene citato l'espletamento delle preventive procedure di mobilità di cui all'art. 30 e 34<sup>13</sup> bis del d.lgs. 165/2001. Per quanto riguarda la procedura di cui all'art. 34 bis del d.lgs. 165/2001, in altri atti dell'Ente relativi allo stesso concorso (determina 103/2010 e Delibera di Giunta Comunale n. 275 del 26.11.2010) si asserisce l'espletamento delle procedure di cui all'art. 34 bis del d.lgs. 165/2001, della quale, peraltro, in sede di verifica il Comune non ha fornito copia della nota che avvia la stessa procedura.

In relazione alla procedura di mobilità di cui all'art. 30 del d.lgs. 165/2001, con determina 103 del 12.07.2010 l'Ente approva un avviso di mobilità volontaria per n. 3 agenti di Polizia Municipale in cui si stabilisce il termine per la presentazione delle domande del 27.07.2010. Della suddetta determina 103/2010, peraltro, l'Ente non ha fornito la relata di pubblicazione della stessa, a dimostrazione dell'avvenuta pubblicazione.

A seguito di tale avviso sono state presentate 3 domande tutte pervenute, ben oltre la scadenza del termine (fissato al 27.07.2010), nel mese di novembre del 2010, addirittura dopo l'approvazione del bando di concorso effettuato con determina n. 138 del 04.10.2010.

---

<sup>13</sup> Art. 30 D. Lgs. 165/2001 "1. Le amministrazioni possono ricoprire posti vacanti in organico mediante passaggio diretto di dipendenti di cui all'articolo 2, comma 2, appartenenti a una qualifica corrispondente e in servizio presso altre amministrazioni, che facciano domanda di trasferimento, previo assenso dell'amministrazione di appartenenza. Le amministrazioni, fissando preventivamente i requisiti e le competenze professionali richieste, pubblicano sul proprio sito istituzionale, per un periodo pari almeno a trenta giorni, un bando in cui sono indicati i posti che intendono ricoprire attraverso passaggio diretto di personale di altre amministrazioni, con indicazione dei requisiti da possedere.... Omissis

2. bis Le amministrazioni, prima di procedere all'espletamento di procedure concorsuali, finalizzate alla copertura di posti vacanti in organico, devono attivare le procedure di mobilità di cui al comma 1, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio...."

Art. 34 bis D. Lgs. 165/2001 "Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, con esclusione delle amministrazioni previste dall'articolo 3, comma 1, ivi compreso il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, prima di avviare le procedure di assunzione di personale, sono tenute a comunicare ai soggetti di cui all'articolo 34, commi 2 e 3, l'area, il livello e la sede di destinazione per i quali si intende bandire il concorso nonché, se necessario, le funzioni e le eventuali specifiche idoneità richieste."

Con successiva Delibera di Giunta n. 275 del 26.11.2010 il Responsabile delle Risorse umane viene autorizzato alla valutazione delle istanze di mobilità volontaria acquisiti agli atti dell'Ente secondo i criteri di selezione fissati nella citata determina 103 del 12.07.2010.

A seguito delle valutazioni della commissione dei 3 candidati che hanno avanzato domanda di mobilità, uno è stato escluso per mancanza dei requisiti, il secondo non si è presentato nel giorno del colloquio ed infine il terzo è stato dichiarato non idoneo a seguito del colloquio di selezione.

A seguito dello svolgimento delle procedure concorsuali con determinazione n. 181 del 29.12.2010 è stata approvata la graduatoria definitiva del concorso e sono stati nominati i vincitori; con la stessa determina, infine, si è proceduto all'assunzione dei vincitori. Al primo posto della graduatoria figurava la Sig.a Cirillo Giuseppina che con la citata determina viene assunta in servizio presso il Comune di Castel San Giorgio.

Della suddetta procedura concorsuale sono stati acquisiti ed esaminati gli atti della commissione di esaminatrice del concorso e quelli relativi alla procedura di mobilità.

➤ Dott. Sirico Angelo: Con deliberazione di Giunta Comunale n. 270 del 29.11.2011, in coerenza con la programmazione del fabbisogno triennale del personale 2010/2012 approvato con deliberazione di Giunta Comunale 146/2010 come modificata dalle successive deliberazioni 188/2010 e 85/2010, viene autorizzato l'avvio delle procedure di mobilità esterna per la copertura a tempo pieno ed indeterminato di cat. D1, profilo professionale "Specialista di vigilanza" previsto in pianta organica e al momento non coperto.

Con successiva determinazione n. 02 del 10.01.2012 veniva approvato un avviso di mobilità volontaria per la copertura di 1 posto a tempo pieno ed indeterminato di "Istruttore direttivo, profilo Specialista di vigilanza" Cat. D1. La selezione veniva effettuata per titoli e colloquio, ai sensi dell'art. 8 dello stesso avviso, in coerenza con i criteri per la mobilità esterna volontaria, come modificati con delibera di Giunta Comunale 301 del 30.12.2011.

Per la stessa selezione pervenivano le domande di due candidati. Quella del Dott. Sirico Angelo e quella del Dott. Salvato Donato. Valutati i titoli, alla data del colloquio volto ad accertare la preparazione professionale, si presenta solo il Dott. Sirico Angelo; il Dott. Salvato viene dichiarato pertanto rinunciatario. Al termine dello stesso colloquio il Dott. Sirico Angelo viene dichiarato idoneo. Con successiva determinazione 40 del

13.03.2012 si procede all'assunzione del Dott. Sirico Angelo a tempo pieno ed indeterminato come Istruttore Direttivo specialista di vigilanza, cat. D1.

In riferimento all'assunzione del Dott. Sirico Angelo sono stati acquisiti ed esaminati gli atti della commissione costituita per la procedura di mobilità.

➤ Sig. Senatore Marco: Con determinazione n. 181 del 29.12.2010 è stata approvata la graduatoria definitiva del concorso pubblico, per titoli ed esami, di 6 Agenti di Polizia Locale cat. C1, con riserva del 50% al personale interno. Nella suddetta graduatoria risultava primo tra gli idonei non vincitori il Sig. Marco Senatore. Con determinazione 18 del 17.01.2013, in coerenza con la deliberazione di Giunta Comunale n. 09 del 16.01.2013 di programmazione del fabbisogno triennale del personale 2013-2015, viene disposto lo scorrimento della graduatoria e l'assunzione a tempo indeterminato come agente di Polizia Locale cat. C1 del primo degli idonei non vincitori, che risulta essere il Sig. Senatore Marco.

Al riguardo, in merito allo scorrimento di graduatoria si richiama quanto detto sopra detto, riportando di nuovo la previsione dall'art. 91, comma 4, del d.lgs. 267/2000 che dispone “Per gli enti locali le graduatorie concorsuali rimangono efficaci per un termine di tre anni dalla data di pubblicazione per l'eventuale copertura dei posti che si venissero a rendere successivamente vacanti e disponibili, fatta eccezione per i posti istituiti o trasformati successivamente all'indizione del concorso medesimo.”. Come già illustrato l'ultimo periodo della citata disposizione non sembra consentire lo scorrimento di graduatoria per i posti istituiti successivamente all'espletamento delle procedure concorsuali.

Per verificare la legittimità dello scorrimento di graduatoria nel caso in questione si sono analizzate, nello specifico, le rimodulazioni delle dotazione organiche approvate con delibera di Giunta Comunale 146/2010 (precedente all'indizione del concorso in oggetto), con la successiva delibera 90/2012 e infine con la delibera 09/2013, immediatamente precedente all'assunzione del Sig. Marco Senatore. La situazione dei posti in dotazione organica degli agenti di Polizia Locale, risultante da tale analisi, è riepilogata nella seguente tabella:

Tab. 6: *Variazione posti in dotazione organica relativa agli Agenti di Polizia Locale;*

<b>Posti in dotazione organica per Agenti di Polizia Locale</b>			
<b>ATTO</b>	<b>Posti di Agente di PL in DO</b>		
	<b>Totali</b>	<b>Coperti</b>	<b>Vacanti</b>
DGC 146/2010	14	8	6
DGC 90/2012	14	12	2
DGC 09/2013	16	11	5

Come si può notare dalla sintesi esposta in tabella con la delibera 09 del 16.01.2013 i posti di Agente di Polizia Locale vengono portati da 14 a 16, ma nella stessa dotazione organica nel 2012 erano presenti 2 posti vacanti (aumentati a 3 nel 2013) dei 14 totali previsti nella delibera 146/2010 precedente all'indizione del concorso del quale viene scorsa la graduatoria.

Peraltro, lo stesso scorrimento di graduatoria non è preceduto dalla procedura di mobilità di cui all'art. 34 bis del d.lgs. 165/2001, che la circolare n. 04/2008 della Funzione Pubblica ritiene debba essere nuovamente espletata in caso di assunzione attraverso lo scorrimento di una graduatoria disponendo testualmente: *“Infine, proprio in considerazione dei principi tutelati dalla disciplina in esame, al fine di assicurare in modo costante e puntuale la verifica delle esigenze assunzionali delle pubbliche amministrazioni per valutare le possibilità di ricollocazione del personale in disponibilità, si ritiene che in caso di scorrimento di graduatorie di concorsi già espletati, nei limiti della vigente disciplina della validità delle graduatorie, occorra riproporre la richiesta di assegnazione di personale in disponibilità agli uffici competenti, provinciali e regionali di cui al decreto legislativo n. 469 del 1997 e Dipartimento della funzione pubblica.”*

➤ Sig.a Veltre Livia: Con determinazione del Settore Segreteria n. 125 del 10.10.2013, in coerenza con la programmazione triennale del fabbisogno di personale 2013/2015 come approvato dalla deliberazione di Giunta Comunale 09 del 16.01.2013 e successivamente modificata dalla deliberazione 47 del 28.02.2013, è stato approvato un bando di concorso pubblico per la copertura di n. 2 posti a tempo pieno ed indeterminato di “Istruttore direttivo amministrativo” Cat. D – posizione economica D1, con riserva del 50% dei posti al personale interno. Il bando di concorso è stato preceduto dall'espletamento delle procedure di mobilità di cui agli artt. 30 e 34 bis del d.lgs. 165/2001, entrambe con esito negativo.

A seguito delle prove selettive, con determina del Settore Segreteria n. 233 del 15.04.2014 sono stati approvati i verbali della commissione esaminatrice e la graduatoria

definitiva di merito in cui al primo posto figura la Dott.ssa Livia Veltre, già dipendente dell'Ente. Con la stessa determina vengono nominati i due vincitori tra cui la citata Dott.ssa Veltre.

Della suddetta procedura concorsuale sono stati acquisiti ed esaminati gli atti della commissione di esaminatrice del concorso e quelli relativi alla procedura di mobilità.

➤ Procedure concorsuali in atto: Sempre in relazione alle assunzioni a tempo indeterminato, presso il Comune di Castel San Giorgio si sono riscontrate procedure concorsuali avviate e ancora in atto al momento della presente verifica.

Al riguardo, sono stati acquisiti e analizzati gli atti delle fasi già concluse delle suddette procedure in atto; non si è ritenuto opportuno visionare atti di fasi delle suddette procedure ancora non concluse. In particolare:

- Concorso pubblico per titoli ed esami finalizzato alla copertura di 1 posto a tempo parziale al 50% ed indeterminato di Istruttore Direttivo di Vigilanza – comandante della Polizia Municipale: Tale procedura è stata preceduta da un avviso pubblico di mobilità ai sensi dell'art. 30, comma 2 bis, del D. Lgs. 165/2001 approvato con determinazione n. 102 del 05.09.2013.

Con determina 115 del 24.9.2013 (All. 4) è stata nominata la commissione esaminatrice per la suddetta procedura di mobilità di cui viene nominato presidente il Dott. Francesco Tolino funzionario del Comune di Baronissi (SA) responsabile del settore Affari Generale dello stesso Ente. Al riguardo, si segnala il contrasto con il Regolamento per le procedure concorsuali del Comune di Castel San Giorgio, approvato con delibera di Giunta Comunale 184/2001 e modificato più volte, da ultimo con delibera di Giunta Comunale 80/2007, che all'art. 12, per i concorsi dei profili di qualifica dirigenziale e/o apicale ascrivibile ai profili di Cat. D1 e D3 prevede che la presidenza della Commissione sia affidata al Segretario Generale o in caso di impedimento per qualsiasi motivo ad un Dirigente appartenente ad altra amministrazione, che la presiede.

Per la stessa procedura di mobilità pervenivano le domande di partecipazione di due candidati, di cui uno dichiarato non ammesso per mancanza dei requisiti previsti dal bando<sup>14</sup>. L'art. 6 del bando prevedeva poi che anche in caso di una sola domanda venisse

<sup>14</sup> Questi i requisiti fissati dall'art. 2 del Bando:

*a) essere in servizio, con rapporto di lavoro a tempo pieno e indeterminato presso una delle pubbliche Amministrazioni del Comparto Regioni ed Autonomie Locali; b) essere inquadrati con profilo professionale uguale a quello del posto da ricoprire nella categoria giuridica D3, con un'esperienza lavorativa di almeno 12 mesi; c) essere in possesso del diploma di laurea, secondo il vecchio ordinamento, o laurea quinquennale nuovo ordinamento in giurisprudenza;*

effettuato un colloquio teso a verificare le conoscenze professionali del candidato in riferimento al posto da ricoprire. A seguito dello svolgimento del suddetto colloquio professionale l'unico candidato veniva dichiarato non idoneo avendo conseguito il punteggio di 20,70 a fronte di un punteggio minimo di 21. Per tale procedura si sono acquisiti ed esaminati i verbali della commissione esaminante.

Successivamente, considerato l'infruttuoso espletamento delle procedure di mobilità di cui all'art. 30 e 34 bis del d.lgs. 165/2001, con determina 01 dell'08.01.2014 veniva approvato il bando di concorso pubblico per titoli ed esami per la copertura di n. 1 posto a tempo parziale al 50% ed indeterminato di istruttore direttivo di vigilanza – comandante della polizia municipale cat. D3 e con successiva determina 231 del 15.04.2014 è stato approvato l'elenco dei partecipanti degli ammessi e non ammessi.

In merito alla possibilità per gli Enti locali di conferire incarichi di posizione organizzativa, quale è il posto di comandante della Polizia Municipale, e dunque di bandire concorsi per tali tipologie di lavoro con contratti a tempo parziale si segnala l'art. 11 del CCNL 22.01.2004 che ha inserito il comma 2 bis all'art. 4 del CCNL del 14.09.2000<sup>15</sup>, il quale sancisce la possibilità, per gli Enti privi di dirigenza (quale è il Comune di Castel San Giorgio) di individuare le posizioni organizzative che per specifiche esigenze organizzative o per particolari periodi di tempo possono essere conferite anche al personale con rapporto di lavoro a tempo parziale comunque non inferiore al 50%<sup>16</sup>.

- Concorso pubblico per titoli ed esami con riserva del 50% dei posti al personale interno per la copertura di n. 2 posti di "Istruttore direttivo di vigilanza" cat. D posizione economica DI – a tempo pieno ed indeterminato: Tale procedura è stata preceduta da un avviso pubblico di mobilità ai sensi dell'art. 30, comma 2 bis, del d.lgs. 165/2001 approvato con determinazione n. 106 del 18.09.2013. Per tale avviso non sono state presentate domande, come risulta da attestazione dell'Ufficio protocollo dell'Ente.

Successivamente, considerato l'infruttuoso espletamento delle procedure di mobilità di cui all'art. 30 e 34 bis del d.lgs. 165/2001, quest'ultima peraltro attivata per una sola unità,

---

*d) essere in possesso della patente di guida cat. "A" e B"; e) non essere incorsi in procedure disciplinari concluse con sanzioni nel corso dei due anni precedenti la data di pubblicazione del presente avviso. f) non aver riportato condanne penali e non avere procedimenti penali in corso.*

<sup>15</sup> Art. 4, comma 2 bis, del CCNL 14.09.2000 (inserito dall'art. 11 del CCNL 22.01.2004: *"I comuni privi di dirigenza, in relazione alle specifiche esigenze organizzative derivanti dall'ordinamento vigente, individuano, se necessario ed anche in via temporanea, le posizioni organizzative che possono essere conferite anche al personale con rapporto a tempo parziale di durata non inferiore al 50% del rapporto a tempo pieno. Il principio del riproporzionamento del trattamento economico trova applicazione anche con riferimento alla retribuzione di posizione"*).

<sup>16</sup> Cfr. ARAN parere RAL 302;

con determina 126 dell'10.10.2013 veniva approvato il bando di concorso pubblico per titoli ed esami con riserva del 50% dei posti al personale interno per la copertura di n. 2 posti di "Istruttore Direttivo di Vigilanza" a tempo pieno ed indeterminato cat. D posizione economica D1.

Con successiva determinazione n. 11 del 20.01.2014 è stato approvato l'elenco dei partecipanti ammessi al concorso e dei candidati non ammessi.

Infine, con determinazione n. 95 del 12.02.2014 (All. 5) viene nominata la commissione esaminatrice del suddetto concorso di cui risulta presidente il Dott. Giovanni Vitolo, funzionario di cat. D 6, Comandante di Polizia Locale del Comune di Nocera Superiore. Al riguardo, si segnala il contrasto con il citato Regolamento per le procedure concorsuali del Comune di Castel San Giorgio, che all'art. 12, per i concorsi dei profili di qualifica dirigenziale e/o apicale ascrivibile ai profili di Cat. D1 e D3 prevede che la presidenza della Commissione sia affidata al Segretario Generale o in caso di impedimento per qualsiasi motivo ad un dirigente appartenente ad altra amministrazione, che la presiede.

#### ➤ *Stabilizzazioni*

Ai sensi dell'art. 1, comma 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 gli enti locali sono stati autorizzati a procedere, nei limiti dei posti disponibili in organico, alla stabilizzazione del personale non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, anche non continuativi, o che avesse conseguito tale requisito in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006 o che fosse stato in servizio per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, purché assunto mediante procedure selettive di natura concorsuale o previste da norme di legge; alle iniziative di stabilizzazione del personale assunto a tempo determinato mediante procedure diverse si sarebbe dovuto provvedere previo espletamento di prove selettive.

Il successivo art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 ha allargato la platea dei destinatari a coloro che avessero conseguito i requisiti di anzianità di servizio sopra descritti in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007, prevedendo la possibilità della loro stabilizzazione per gli anni 2008 e 2009. Riguardo a quest'ultimo punto la circolare della Funzione Pubblica 05/2008, in seguito più volte citata,

ha chiarito la possibilità di effettuare le predette stabilizzazione nell'anno 2010 per il personale che maturasse i requisiti previsti dalla norma nel corso dello stesso 2010<sup>17</sup>.

Il successivo comma 94 del citato art. 3 poi dispone: *“le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, predispongono, sentite le organizzazioni sindacali, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni per gli anni 2008, 2009 e 2010, piani per la progressiva stabilizzazione del seguente personale non dirigenziale, tenuto conto dei differenti tempi di maturazione dei presenti requisiti:*

- a) in servizio con contratto a tempo determinato, ai sensi dei commi 90 e 92, in possesso dei requisiti di cui all' articolo 1, commi 519 e 558, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;*
- b) già utilizzato con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, e che alla stessa data abbia già espletato attività lavorativa per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, presso la stessa amministrazione, fermo restando quanto previsto dall' articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. È comunque escluso dalle procedure di stabilizzazione di cui alla presente lettera il personale di diretta collaborazione degli organi politici presso le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché il personale a contratto che svolge compiti di insegnamento e di ricerca nelle università e negli enti di ricerca.”*

Va aggiunto che, come espresso dal parere UPPA n. 25/07 del 02.11.2007 del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, per le procedure di stabilizzazione si deve prescindere dal principio del previo esperimento delle procedure di mobilità e dalla procedura di cui all'art. 34 bis del decreto legislativo 165 del 30.03.2001.

Per quanto riguarda invece l'adeguato accesso dall'esterno in misura non inferiore al 50% dei posti da coprire si richiama la circolare n. 5 del 18.04.08, con la quale il Dipartimento della Funzione Pubblica ha ricordato che le procedure di stabilizzazione non possono prescindere dall'applicazione del principio costituzionale del prevalente accesso mediante concorso pubblico e che, pertanto, si può procedere alle stabilizzazioni

<sup>17</sup> Circolare della Funzione Pubblica 05/2008 del 18.04.2010“...a decorrere dal 2010 gli interventi programmabili dovranno fondarsi esclusivamente sulla disciplina ordinaria di reclutamento, fatte salve le determinazioni assunte negli anni 2008 e 2009 riguardanti il personale stabilizzabile che ha maturato o che deve maturare il triennio previsto anche oltre il 2009.”



esclusivamente se nel piano triennale del fabbisogno siano previste forme di assunzione che tendano a garantire l'adeguato accesso dall'esterno in misura non inferiore al cinquanta per cento dei posti da coprire.

In merito, va infine ricordato che, nonostante alcune sentenze dei tribunali amministrativi<sup>18</sup> ritenessero le procedure di stabilizzazione inquadrabili al di fuori delle normali procedure di reclutamento del personale, per cui non risultava necessario garantire un'adeguata quota di copertura di posti vacanti in dotazione organica mediante accesso dall'esterno, recenti e più autorevoli orientamenti giurisprudenziali hanno invece confermato tale obbligo<sup>19</sup>.

Presso il Comune di Castel San Giorgio, negli anni presi in esame dalla presente verifica (2009/2014), sono state realizzate le procedure di stabilizzazione indicate nella seguente tabella:

Tab. 7: Stabilizzazioni effettuate negli anni 2009/2014 dal Comune di Castel San Giorgio (SA)

COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO (SA) - STABILIZZAZIONI ANNI 2009/2014							
ANNO 2009							
ID	COGNOME	NOME	QUALIFICA	CAT.	DATA STABILIZ.	PROVV.	MODALITA' ACCESSO
1	GINOCCHI	GILDA	ASSISTENTE SOCIALE	D1	01/12/2009	DETERMINA N. 91 DEL 30/06/2009	CONCORSO DI STABILIZZAZIONE
ANNO 2010							
ID	COGNOME	NOME	QUALIFICA	CAT.	DATA STABILIZ.	PROVV.	MODALITA' ACCESSO
1	MELLINI	ANTONELLA	ARCHITETTO	D1	01/01/2010	DETERMINA N. 92 DEL 30/06/2009	CONCORSO DI STABILIZZAZIONE
2	ESPOSITO	ANTONIO	ISTRUTTORE DIR CONTABILE	D1	20/12/2010	DETERMINA N. 182 DEL 29/12/2010	STABILIZZAZIONE

Con riferimento alle stabilizzazioni sopra riportate si sono esaminati i provvedimenti relativi a:

➤ Dott.ssa Gilda Ginocchi: Con determinazione del Settore Segreteria n. 30 del 18.06.2008 viene approvato un avviso di avvio della procedura di stabilizzazione del personale precario del personale del comparto Regioni – Enti Locali, per diverse figure

<sup>18</sup> Cfr. sent. TAR di Lecce n. 125/2008 e TAR di Bari 1307/2008. In particolare nella sentenza 125/2008 il TAR di Lecce ritiene: “..è evidente che la scelta del Legislatore di privilegiare la stabilizzazione del precariato (scelta che, come detto, non è illegittima) implica la deroga anche a tutte le disposizioni che si pongano in contrasto logico e normativo con tale scelta..”.

<sup>19</sup> Cfr Consiglio di Stato Decisione n. 6536 del 26.10.09: “...sia lo strumento della stabilizzazione non erano strumenti di assunzione a cui l'amministrazione era obbligatoriamente tenuta sulla base della legislazione vigente, ma mere facoltà che avrebbero dovuto essere esercitate nel rispetto dei limiti intrinseci della discrezionalità e nell'ottica dell'art.97 Cost. e dell'art. 1 della legge n.241 del 1990, sia con riguardo al principio di buon andamento, efficienza, economicità dell'azione amministrativa, sia della garanzia di adeguato accesso ai posti dall'esterno mediante concorso..”. Corte dei Conti SS. RR Deliberazione 8 del 21.12.2011 “Tra i principi generali del testo unico sul pubblico impiego testè richiamati, si annovera anche quello dell'adeguato accesso dall'esterno nelle procedure concorsuali, desumibile dall'art. 35 comma 1 lett. a) e 35 comma 7 del D. Lgs. n. 165/2001, più volte richiamato dalla Consulta (cfr., da ultimo, Corte costituzionale, sentenza 5 gennaio 2011 n. 7). Tale principio generale vale per tutte le selezioni, salvo disposizioni speciali di carattere derogatorio, nella fattispecie difficilmente rinvenibili.

professionali, tra cui un istruttore direttivo di cat. D per l'Area amministrativa socio – assistenziale con profilo professionale di assistente sociale. All'art. 2 del suddetto avviso vengono indicati i soggetti destinatari di tale procedura. Tra di essi la lett. b) dello stesso articolo individua *“i soggetti con rapporto di lavoro autonomo riconducibile alle tipologie degli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, di collaborazione a progetto e libero professionali, ex art. 7, comma 6 del D. Lgs. 165/2001 in uno dei profili professionali elencati nel fabbisogno sopra indicato”*.

Con successiva determina dello stesso Settore n. 73 del 26.05.2009 (All. 6) viene bandito un concorso per titoli ed esami riservato al personale precario da stabilizzare Istruttore direttivo Assistente Sociale Cat. D1. Tra i destinatari della procedura concorsuale, sono previsti *“i soggetti con rapporto di lavoro autonomo riconducibili alle tipologie degli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, di collaborazione a progetto e libero professionale ex art. 7, comma 6 del d.lgs. 165/2001”*. Per la seguente procedura concorsuale perveniva una sola domanda quella della Dott.ssa Gilda Ginocchi, con oltre 36 mesi di servizio prestato presso il Comune di Castel San Giorgio come collaborazione esterna (a titolo di esempio si allega il contratto approvato con Delibera di Giunta Comunale 33 del 26.02.2002 - All. 7 - dalla cui lettura, come dagli altri contratti, si ritiene la tipologia di prestazione sia astrattamente inquadrabile in quella della collaborazione coordinata e continuativa o contratto a progetto, seppure si segnala che gli stessi facciano riferimento ad attività di consulenza e prevedano orari e giorni lavorativi). A seguito dell'espletamento delle prove di esame e della valutazione dei titoli posseduti (in particolare dei titoli di servizio prestato) la candidata viene dichiarata idonea e con determinazione 91 del 30.06.2009 (All. 8) viene approvata la graduatoria dalla quale la Dott.ssa Gilda Ginocchi risulta unica idonea e vincitrice della procedura.

Al riguardo, si evidenzia che le disposizioni normative sulle procedure di stabilizzazione non consentono una procedura di reclutamento riservata per i titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, cumulabili per almeno un triennio.

In merito, si richiamano i chiarimenti espressi dalla Funzione Pubblica con la circolare 05 del 18.04.2008, in cui con riferimento alle procedure di stabilizzazione sopra riportate previste dalla L. 296/2006 chiarisce *“Con la legge finanziaria del 2007, come abbiamo illustrato sopra, il legislatore ha elaborato un percorso di reclutamento speciale per il tempo determinato con esplicita indicazione dei requisiti necessari. Per le collaborazioni*

coordinate e continuative ha previsto invece solo una riserva di posti nei concorsi pubblici per l'assunzione a tempo determinato (art. 1, commi 529 e 560 della legge 296/2006)''.

La stessa circolare, in merito alle disposizioni normative sopra richiamate, dell'art. 3, comma 94, lett. b), della legge 244/2007, chiarisce che ".....Non può essere attribuito il significato di un'equiparazione dell'attività lavorativa di tre anni di co.co.co. a quella di tre anni di tempo determinato, in quanto ciò non sarebbe coerente con l'assetto normativo illustrato. Ne deriva che la norma non può essere interpretata nel senso di consentire ai possessori dei requisiti di partecipare ad una procedura selettiva riservata per l'assunzione a tempo indeterminato secondo le modalità previste dai commi 519 e 558, dell'art. 1, della legge 296/2006. Pur riconoscendo l'ambiguità dell'espressione utilizzata dal legislatore e la difficoltà interpretativa che ne deriva, si ritiene che l'inciso "fermo restando quanto previsto dall'articolo 1, commi 529 e 560, della legge 27 dicembre 2006, n. 296", contenuto nel comma 94, lett. b), configura un percorso per gli interessati che passa dalla partecipazione con riserva a concorsi a tempo determinato, secondo le modalità prescritte nei commi richiamati, ad un'assunzione a tempo determinato in deroga al nuovo art. 36 del d.lgs. 165/2001. L'assunzione a tempo indeterminato degli stessi può avvenire soltanto con le modalità indicate dall'art. 3, comma 106, della legge 244/2007."<sup>20</sup>

In considerazione di quanto esposto e chiarito dalla citata Circolare si ritiene che la stabilizzazione della Dott.ssa Gilda Ginocchi non sia in linea con le disposizioni dell'art. 3 comma 94 della L. 244/2007 e con le altre disposizioni normative che riguardano le stabilizzazioni del personale.

➤ Arch. Antonella Mellini: Con determinazione del Settore Segreteria n. 80 del 04.06.2009 (All. 9) viene bandito un concorso per titoli ed esami riservato al personale precario da stabilizzare con la qualifica di Istruttore direttivo tecnico Cat. D1 – profilo professionale Architetto. Tra i destinatari della procedura concorsuale, sono previsti "i soggetti con rapporto di lavoro autonomo riconducibili alle tipologie degli incarichi di collaborazione coordinata e continuativa, di collaborazione a progetto e libero

<sup>20</sup> Art. 3 comma 106 L. 244/2007: "Fermo restando quanto previsto dall' articolo 1, comma 519, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nell'anno 2008, i bandi di concorso per le assunzioni a tempo indeterminato nelle pubbliche amministrazioni possono prevedere una riserva di posti non superiore al 20 per cento dei posti messi a concorso per il personale non dirigenziale che abbia maturato almeno tre anni di esperienze di lavoro subordinato a tempo determinato presso pubbliche amministrazioni in virtù di contratti stipulati anteriormente alla data del 28 settembre 2007, nonché il riconoscimento, in termini di punteggio, del servizio prestato presso le pubbliche amministrazioni per almeno tre anni, anche non continuativi, nel quinquennio antecedente al 28 settembre 2007, in virtù di contratti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati anteriormente a tale data .

*professionale ex art. 7, comma 6 del d.lgs. 165/2001*". Con successiva determinazione n. 89 del 22.06.2009 veniva ammessa un'unica candidata l'Arch. Antonella Mellini. Ai fini della stabilizzazione l'Arch. Mellini, sulla base della documentazione esibita dal Comune di Castel San Giorgio, poteva far valere un contratto di lavoro stipulato con il Comune di Castel San Giorgio, quale Responsabile Settore Lavori Pubblici, ai sensi dell'art. 110 del d.lgs. 267/2000, con decorrenza 07/08/2006 (All. 10/A), per una validità complessiva di 35 mesi e diversi mesi di collaborazione professionale con lo stesso Comune per l'istruttoria delle pratiche del condono edilizio; a titolo esemplificativo si allega il disciplinare di incarico del 28.01.2005 (All. 10/B).

Infine, con determinazione n. 92 del 30.06.2009 (All. 11) viene approvata la graduatoria in cui viene dichiarata unica idonea e vincitrice del concorso in questione l'Arch. Antonella Mellini.

In proposito si richiama quanto esposto dalla già citata Circolare della Funzione Pubblica 05/2008. *"...si ricorda che le norme sulla stabilizzazione non si applicano ai contratti a termine sorti per gli uffici di diretta collaborazione del Ministro di cui all'art. 14, comma 2, del d.lgs. 165/2001, per gli uffici posti alle dirette dipendenze del Sindaco, del presidente della Provincia, della Giunta o degli assessori (articolo 90 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), per la preposizione ad organi di direzione, consultivi e di controllo delle amministrazioni pubbliche, ivi inclusi gli organismi operanti per le finalità di cui all'articolo 1 della legge 17 maggio 1999, n. 144. In questo ambito e per la ratio sopra illustrata sono da escludere dalla stabilizzazione anche i contratti sorti per esigenze stagionali o quelli previsti dall'art. 110 del d.lgs. 267/2000."*<sup>21</sup>.

Tale orientamento è stato più volte confermato da pareri specifici della stessa Funzione Pubblica, in particolare con il parere UPPA 14/07 (Prot. 0030041)<sup>22</sup> in cui, proprio in riferimento agli incarichi conferiti ai sensi dell'art. 110 chiarisce *"...il contratto assegnato intuitu personae, come quelli in esame (Art. 110 n.d.r), risulta escluso dal processo di stabilizzazione, essendo legato da un particolare rapporto di tipo fiduciario con l'organo di vertice che ha assegnato l'incarico. Lo stesso contratto, infatti, è caratterizzato, per sua*

<sup>21</sup> L'art. 3, comma 94, della L. 244/2007 alla lett. B esclude esplicitamente *"... È comunque escluso dalle procedure di stabilizzazione di cui alla presente lettera il personale di diretta collaborazione degli organi politici presso le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, nonché il personale a contratto che svolge compiti di insegnamento e di ricerca nelle università e negli enti di ricerca."* La ratio è appunto quella di impedire la stabilizzazione dei titolari di contratti stipulati *intuitu personae* dagli organi di governo delle Amministrazioni.

<sup>22</sup> Parere riferito al Comune di Pontecagnano Faiano (SA);

*stessa natura, dalla temporaneità e, dunque, l'incarico correlato è destinato ad esaurirsi con la scadenza del mandato politico”.*

Sullo stesso punto si è pronunciata più volte anche la Corte dei Conti, in particolare la Sezione regionale di controllo della Lombardia e del Molise<sup>23</sup>; in entrambe le pronunce si conclude inequivocabilmente che “... l'incarico a contratto affidato dal Comune richiedente ai sensi e per gli effetti dell'art. 110 del TUEL approvato con il d.lgs. n.267/2000 non è suscettibile di stabilizzazione.”<sup>24</sup>.

Per quanto riguarda gli ulteriori contratti di collaborazione professionale sopra richiamati (All. 10/B), da cui si desume una prestazione di lavoro autonomo professionale, tra l'altro nemmeno inquadrabile come collaborazione coordinata e continuativa, che nemmeno può essere presa in considerazione ai fini della stabilizzazione.

In considerazione di quanto esposto si rileva che la stabilizzazione dell'Arch. Antonella Mellini non è in linea con le disposizioni dell'art. 3 comma 94 della L. 244/2007 e con le altre disposizioni normative che riguardano le stabilizzazioni del personale.

➤ Dott. Antonio Esposito: Con determinazione n. 182 del 29.12.2010 (All. 12) il Dott. Antonio Esposito viene assunto a tempo pieno ed indeterminato con la qualifica di Istruttore direttivo contabile cat. D1, con procedura di stabilizzazione avviata a seguito del processo verbale di conciliazione di controversia di lavoro del 20.12.2010 davanti alla Commissione provinciale di conciliazione delle controversie individuali di lavoro costituita presso la Direzione Provinciale del Lavoro di Salerno del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (All. 13), oggetto di presa d'atto con deliberazione di Giunta Comunale n. 298 del 23.10.2010 (All. 14). Nello stesso verbale di conciliazione il Comune conviene di procedere alla stabilizzazione del Dott. Esposito.

Dagli atti ricevuti, in particolare dalla deliberazione della Giunta Comunale 285 del 09.12.2010 e dal contratto di lavoro stipulato con il Dott. Esposito (All. 15), si evince che tra l'Ente e il Dott. Antonio Esposito è intercorso un rapporto a tempo determinato instauratosi in data 01.11.2007, a seguito di selezione per titoli ed esami per la copertura di un posto di istruttore direttivo categoria D, la cui graduatoria di merito è stata approvata con determina n. 138 del 16.07.2007 (All. 16). Il rapporto di lavoro risulta ancora in corso al momento dell'avvenuta stabilizzazione, come si evince dalla citata deliberazione 285/2010.

<sup>23</sup> Corte dei Conti - Sez. Regionale di controllo per la Lombardia - Deliberazione 08/2008 del 19.02.2008 e Corte dei Conti - Sez. Regionale di controllo per il Molise - Deliberazione 181 del 14.11.2013;

<sup>24</sup> Deliberazione n. 181 del 14.11.2013 Corte dei Conti - Sez. Regionale di controllo per il Molise ;

Precedentemente a tale rapporto, il Dott. Antonio Esposito è stato titolare di un incarico di borsista con lo stesso Comune, come risulta dal disciplinare di incarico del 01.08.2006 (All. 17). Tale rapporto è iniziato il 01.08.2006 ed avrebbe dovuto avere la durata di un anno (dunque con scadenza 31.07.2007, seppure dagli atti del Comune tale rapporto risulta essersi concluso in data 31.10.2007); proprio tale rapporto ha costituito oggetto di contenzioso con l'Ente, che poi ha trovato conciliazione presso la Commissione provinciale del Ministero del Lavoro, in quanto il Dott. Esposito sosteneva di essere stato utilizzato per compiti di istituto dell'Ente e, pertanto, riteneva che tale rapporto potesse configurarsi come rapporto contrattuale di formazione lavoro.

Per quanto riguarda la procedura di stabilizzazione in questione, si segnala che, ai sensi della richiamata disposizione dell'art. 3, comma 90, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, il requisito dei 3 anni doveva essere maturato con contratti stipulati entro il 28.09.2007. Nel caso in questione il contratto con cui si matura il requisito che consente la stabilizzazione, risulta stipulato solo in data 25.10.2007. Tuttavia, si osserva che la graduatoria di merito della selezione che costituisce il presupposto per la stipula del contratto viene approvata con determinazione n. 138/2007 in data 16.07.2007, dunque anteriormente alla data del 28.09.2007.

La procedura seguita, in ogni caso, si presenta non perfettamente in linea con la disposizione normativa e, tuttavia, si ritiene sanata dall'intervenuta conciliazione davanti alla Commissione provinciale del Ministero del Lavoro.

Si evidenzia, infine, che le tre procedure di stabilizzazione, sopra esposte, non assicurano l'adeguato accesso dall'esterno per le medesime posizioni, come previsto nella più volte citata circolare n. 5 del 18.04.2008 del Dipartimento della Funzione Pubblica, poiché negli anni 2009/2010 viene assunto una sola unità di categoria D1, tra l'altro con procedura di mobilità, computata in maniera neutra dalla suddetta circolare.

➤ *Assunzioni a tempo determinato*

Altro vincolo sulle spese di personale è quello posto per le spese di personale a tempo determinato dal decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 e modificato successivamente dalla legge 12 novembre 2011, n. 183.

L'art. 9, comma 28, del citato decreto legge, nel testo aggiornato, dispone che *“A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo,*

....omissis.... possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione-lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, c. 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali (l'obbligo per gli enti locali è stato aggiunto dalla legge 12 novembre 2011, n. 183 a partire dal 01.01.2012) e gli enti del Servizio sanitario nazionale. A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale; resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009.<sup>25</sup>

Dal riportato dettato normativo ne discende che i Comuni, a decorrere dall'1.1.2012,<sup>26</sup> potevano fare ricorso alle menzionate forme di lavoro flessibile entro i limiti percentuali del 50% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009.

Da tale vincolo, e fino a tutto l'anno 2012, sono escluse le assunzioni del personale educativo e scolastico, di polizia locale e dei lavoratori socialmente utili coinvolti in processi di stabilizzazione già avviati.<sup>27</sup>

Il Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con propria nota 21202 del 28/05/2012, ha precisato che nella base di calcolo della spesa per i contratti di lavoro a tempo determinato del 2009, in assenza di un'esplicita previsione normativa, vanno ricomprese tutte le fattispecie di lavoro flessibile richiamate dall'art. 9,

<sup>25</sup> Ultimo periodo inserito dall' articolo 4-ter del D.L. 16/2012;

<sup>26</sup> Disposizione posta dell'art. 4, comma 102 lett. b, della L. 183 del 12/11/2011.

<sup>27</sup> Ciò si evince dall'art. 1, comma 6 bis, del decreto legge 216 del 29/12/2011 (convertito in legge con modifiche dalla L. 14 del 24/02/2012) che dispone testualmente "Le disposizioni dell'articolo 9, comma 28, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, e successive modificazioni, si applicano alle assunzioni del personale educativo e scolastico degli enti locali, nonché di personale destinato all'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42, ed ai lavoratori socialmente utili coinvolti in percorsi di stabilizzazione già avviati ai sensi dell'articolo 1, comma 1156, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, nei limiti delle risorse già disponibili nel bilancio degli enti locali a tal fine destinate, a decorrere dall'anno 2013".

comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, senza distinzione dei settori di riferimento.

Va segnalato, infine, quanto espresso dalla Corte dei Conti con deliberazione 23/2012 della Sez. Reg. di controllo della Regione Calabria<sup>28</sup> relativamente ai contratti già in essere prima dell'entrata in vigore della norma che ha esteso agli enti locali tale vincolo (effettuato dalla L. n. 183 del 12.11.2011), e cioè che tali contratti continuino a manifestare la loro efficacia anche successivamente all'entrata in vigore del suddetto limite, poiché l'articolo 9, comma 28, del D. L. 78/2010, non prevede espressamente alcuna automatica conseguenza sui rapporti di lavoro già instaurati e che, pertanto, si ritengono non soggetti al suddetto limite i contratti di lavoro a tempo determinato già stipulati o prorogati ed ancora in essere al momento dell'entrata in vigore della norma, introdotta per i Comuni dalla legge n. 183 del 12.11.2011.

---

<sup>28</sup> Cfr. Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo per la Calabria Deliberazione n. 23/2012 " Relativamente, infine, all'ulteriore questione posta dal comune, inerente l'efficacia intertemporale dell'articolo 9, comma 28 (ovviamente per le categorie di personale non ricomprese nel menzionato comma 6 bis, per le quali è previsto un differimento al 2013), deve innanzitutto rilevarsi come il legislatore non abbia esplicitamente previsto la retroattività della norma in questione, che tuttavia riveste, secondo quanto testè argomentato, carattere immediatamente precettivo; evidenza che, tenuto conto della formulazione letterale della norma ("a decorrere dal 2011 ... .. possono avvalersi di personale a tempo determinato ..... nel limite del 50 per cento") potrebbe anche indurre a ritenere in via interpretativa l'inefficacia sopravvenuta dei rapporti a tempo determinato (pur se legittimamente instaurati pro tempore) in corso alla data di entrata in vigore della norma limitativa, nella misura in cui comportino una spesa "eccedente" il limite di legge.

Tuttavia, la Sezione ritiene di non poter condividere detta soluzione ermeneutica della sopravvenuta automatica inefficacia dei pregressi rapporti di lavoro a tempo determinato, già legittimamente stipulati e ancora in corso alla data di entrata in vigore della norma esaminata.

In materia, giova infatti richiamare il tradizionale principio di tipicità e formalizzazione delle c.d cause di cessazione dei rapporti di lavoro con la P.A., per come previste dalla vigente e articolata normativa di settore, con particolare (ma non esclusivo) riguardo al d.lgs. n. 165/2001 e anche alla normativa civilistica ivi richiamata (art. 2 commi 2 del Tupo); per converso, l'articolo 9, comma 28 del decreto legge n. 78/2010 (convertito con modificazioni dalla legge n. 122/2010), non prevede espressamente alcuna automatica conseguenza sui rapporti di lavoro già instaurati, cui evidentemente deve ritenersi applicabile l'ordinaria disciplina vigente (peraltro diversificata in ragione del tipo di rapporto), anche con riguardo alle cause di risoluzione.

Peraltro, anche in ambito civilistico, pare utile in materia richiamare la giurisprudenza laburistica della Corte di cassazione, ormai da tempo orientata in prevalenza nel senso di ritenere che il rapporto di lavoro privatistico non si risolva in via automatica per la sopravvenuta impossibilità della prestazione (nella specie: del datore di lavoro, che non potrebbe più avvalersi della prestazione lavorativa del dipendente) dovuta a factum principis (sopravvenienza normativa), dovendosi escludere la compatibilità con la disciplina di settore (id est del diritto del lavoro) degli effetti risolutivi regolati dal diritto comune agli art. 1256, 1463 e 1464 c.c. (ex multis: Cass. 23 febbraio - 29 marzo 2010, n. 7531; Cass. 2 agosto 2001, n. 10574; Cass. 26 maggio 2001, n. 7210; Cass. 21 luglio 2000, n. 96209).



Premesso quanto sopra riguardo i vincoli assunzionali, si evidenzia che il Comune di Castel San Giorgio su specifica richiesta ha predisposto apposita tabella dalla quale risulta il rispetto del limite suddetto (pari nel caso specifico ad Euro 186.334,91) nell'anno 2012, e lo sfioramento di tale limite nell'anno 2013 per euro 11.186, peraltro a causa del conferimento dell'incarico ex art. 110, comma 1, al comandante della Polizia Locale (deroga esplicitamente ammessa dal comma 28 dell'art. 9 del D. L. 78/2010, come modificato articolo 4-ter del D. L. 16/2012) che sarà esaminato nell'apposita sezione.

Premesso quanto sopra in ordine al rispetto di detto vincolo, si fa presente che il ricorso a rapporti di lavoro subordinato a tempo determinato da parte del Comune di Castel San Giorgio appare rivolto in misura prevalente ad agenti di polizia locale, ai responsabili di servizio ai sensi dell'art. 110, comma 1, del d.lgs. 267/2000 o al personale dell'Ufficio di Staff del Sindaco ai sensi dell'art. 90 dello stesso decreto legislativo.

Nella tabella seguente sono riepilogate le assunzioni a tempo determinato effettuate dal Comune di Castel San Giorgio dal 2009 al 2014.

Tabella 8: Assunzioni a tempo determinato anni 2009/2014;

## COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO (SA)- ASSUNZIONI A TEMPO DETERMINATO ANNI 2009/2014

## ANNO 2009

ID	COGNOME	NOME	PERIODO		QUALIFICA	TIPOLOGIA ASS. E PROV. DI AUTORIZZAZIONE
1	TULIMIERI	GIOVANNI	01/07/2009	31/03/2010	D1	SELEZIONE - DELIBERA DI G.M. N. 56 DEL 10/04/2009 DECRETO DEL SINDACO PROT. 16283/2009
2	CALABRESE	ANTONIO	19/07/2009	19/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
3	DI DOMENICO	CARMINE	19/07/2009	19/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
4	ESPOSITO	SOFIA	19/07/2009	19/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
5	LUCIANO	ASSUNTA	19/07/2009	19/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
6	MOSCA	ROSALIA	19/07/2009	19/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
7	MASCOLO	GERARDO	20/07/2009	19/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
8	DI MATTEO	ANTONIO	20/07/2009	19/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
9	DI NAPOLI	ORNELLA	20/07/2009	19/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
10	BRUOGNOLO	SERGIO	21/07/2009	20/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
11	DE DONATO	SAVERIO	21/07/2009	20/09/2009	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
12	CALABRESE	ANTONIO	14/12/2009	27/01/2010	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
13	DI DOMENICO	CARMINE	14/12/2009	27/01/2010	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
14	ESPOSITO	SOFIA	14/12/2009	27/01/2010	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
15	LIBRERA	IRENE	14/12/2009	27/01/2010	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
16	LUCIANO	ASSUNTA	14/12/2009	27/01/2010	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO
17	MOSCA	ROSALIA	14/12/2009	27/01/2010	A1	UFFICIO PER L'IMPIEGO

## ANNO 2010

ID	COGNOME	NOME	PERIODO		QUALIFICA	TIPOLOGIA ASS. E PROV. DI AUTORIZZAZIONE
1	IZZO	VERONICA	01/06/2010	31/12/2010	B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 10682 DEL 28/05/2010
2	SCARPA	VINCENZO	01/06/2010	31/01/2012	B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 10683 DEL 28/05/2010
3	ALIBERTI	ANTONIO	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 11876 DEL 11/06/2010
4	CAMMARDELLA	MARIA ANTONIETT	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 13162 DEL 30/06/2010
5	CAPUANO	CARMINE	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 11874 DEL 11/06/2010
6	FASOLINO	ALFONSO	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 11877 DEL 11/06/2010
7	SPINELLI	ANTONIO	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 11875 DEL 11/06/2010
8	PERONE	MICHELE	23/07/2010		D3	SELEZIONE - DELIBERA DI G.M. N. 171 DEL 20/07/2010 - DECRETO DEL SINDACO PROT. 14754/2010
9	BOVE	MARIA	01/09/2010	31/12/2010	C1	CONCORSO PUBBLICO - DELIBERA di G.M. 101 DEL 06/05/2010
10	CIRILLO	GIUSEPPINA	01/09/2010	30/12/2010	C1	CONCORSO PUBBLICO - DELIBERA di G.M. 101 DEL 06/05/2010
11	D'AMICO	AMALIA	01/09/2010	28/02/2011	C1	CONCORSO PUBBLICO - DELIBERA di G.M. 101 DEL 06/05/2010
12	FASOLINO	ROSA	01/09/2010	28/02/2011	C1	CONCORSO PUBBLICO - DELIBERA di G.M. 101 DEL 06/05/2010
13	GRANOZIO	CARMELA	01/09/2010	28/02/2011	C1	CONCORSO PUBBLICO - DELIBERA di G.M. 101 DEL 06/05/2010
14	PANNULLO	GIUSEPPINA	01/09/2010	28/02/2011	C1	CONCORSO PUBBLICO - DELIBERA di G.M. 101 DEL 06/05/2010
15	LAMBERTI	ELVIRA	08/09/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 17292 DEL 03/09/2010

## ANNO 2011

ID	COGNOME	NOME	PERIODO		QUALIFICA	TIPOLOGIA ASS. E PROV. DI AUTORIZZAZIONE
1	SORRENTINO	VERONICA	18/11/2011		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 22963 DEL 16/11/2011

## ANNO 2012

ID	COGNOME	NOME	PERIODO		QUALIFICA	TIPOLOGIA ASS. E PROV. DI AUTORIZZAZIONE
1	CONTALDI	GIUSEPPE	01/02/2012		D3	ART. 110 D.LGS 267/2000 - DELIBERA DI G.M. 04 DEL 19/01/2012 - DECERTO DEL SINDACO N. 1659 DEL 24/01/2012

Con riferimento alle assunzioni a tempo determinato si sono esaminati a scandaglio i provvedimenti di assunzione dei seguenti dipendenti, precisando che per le assunzioni dei dirigenti, di cui all'art. 110 del d.lgs. 267/2000 e delle assunzioni relativi ai funzionari dell'Ufficio di Staff del Sindaco, ai sensi dell'art. 90 dello stesso decreto legislativo si rinvia agli appositi paragrafi:

➤ Sig.a Mosca Rosalia: Con determina del Settore Segreteria n. 437 del 24.06.2009 viene disposto la stipula di 10 contratti con 10 unità lavorative, da selezionare per il tramite del Centro per l'impiego ai sensi dell' art. 16 L. 56 del 28.02.1987<sup>29</sup>, per un periodo non superiore a 60 giorni in part time per 18 ore settimanali con mansioni di operatore ecologico, per le esigenze stagionali del Servizio ecologia.

Con nota 2341 del 03.07.2009, il Centro per l'impiego di Mercato San Severino invia al Comune di Castel San Giorgio la graduatoria dell'elenco dei soggetti selezionati per l'avviamento al lavoro richiesto dal Comune di Castel San Giorgio. Al primo posto di tale graduatoria vi è la Sig.a Mosca Rosalia che viene assunta dal 19.07.2009 al 19.09.2009. Successivamente, a seguito dell'ulteriore disposizione prevista dalla determinazione 656 del 28.09.2009, di stipula di 6 contratti a tempo determinato, di nuovo assunta per ulteriori 45 giorni per la stessa tipologia di lavoro, dal 14.12.2009 al 27.01.2009, come da graduatoria stilata dal Centro per l'impiego di Mercato San Severino trasmessa con nota 27583 del 24.11.2009.

➤ Sig.a Bove Maria: Con deliberazione di Giunta Comunale 101 del 06.05.2010 viene autorizzato il Segretario Comunale a bandire una selezione pubblica per soli titoli per la formazione di apposita graduatoria a scorrimento da utilizzare per l'assunzione di vigili urbani a tempo determinato per un periodo di lavoro di sei mesi al massimo. Tra gli indirizzi la Giunta inserisce quello di valutare tra i titoli, con un massimo di punteggio di 0,50 anche la residenza nel Comune di Castel San Giorgio.

---

<sup>29</sup> Art. 16 della L. 56 del 28.02.1987 "Le Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, gli enti pubblici non economici a carattere nazionale, e quelli che svolgono attività in una o più regioni, le province, i comuni e le unità sanitarie locali effettuano le assunzioni dei lavoratori da inquadrare nei livelli retributivo-funzionali per i quali non è richiesto il titolo di studio superiore a quello della scuola dell'obbligo, sulla base di selezioni effettuate tra gli iscritti nelle liste di collocamento ed in quelle di mobilità, che abbiano la professionalità eventualmente richiesta e i requisiti previsti per l'accesso al pubblico impiego. Essi sono avviati numericamente alla sezione secondo l'ordine delle graduatorie risultante dalle liste delle circoscrizioni territorialmente competenti."

Con successiva determina del Settore Segreteria n. 75 del 13.05.2010 viene approvato l'avviso di selezione pubblica, per soli titoli, per la formazione di una graduatoria a scorrimento, con validità stabilita dalla legge, da utilizzare per l'assunzione di vigili urbani per un periodo massimo di 6 mesi, cat. C1. Nello stesso avviso è previsto un punteggio di massimo 0,50 da attribuire per la residenza nel Comune di Castel San Giorgio, in funzione dell'anzianità di residenza.

A seguito della valutazione dei titoli da parte della commissione incaricata viene stilata una graduatoria, approvata poi con determina del Settore Segreteria n. 126 del 20.08.2010, in cui al terzo posto figurava la Sig.a Bove Maria.

Infine, con determina 129 del 30.08.2010 si disponeva lo scorrimento della graduatoria per i primi 6 idonei, che considerata la rinuncia della quarta classificata, veniva esteso al settimo degli idonei. Come sopra evidenziato terza degli idonei era la Sig.a Bove Maria con cui in data 31.08.2010 viene stipulato un contratto di lavoro a tempo determinato con validità dal 01.09.2010 al 31.12.2010, ai sensi dell'art. 36 del D. Lgs. 165/2001.

Della suddetta selezione pubblica si sono acquisiti gli atti e i verbali della commissione esaminatrice.

Sulle predette assunzioni a tempo determinato non si hanno osservazioni da formulare.

➤ *Incarichi a tempo determinato ex Art. 90 del D. Lgs. 267/2000;*

Il Decreto legislativo n. 267 del 18.08.2000 all'art. 90, prevede la costituzione di appositi uffici di *staff* alle dirette dipendenze del Sindaco o della Giunta o degli assessori disponendo che : *“Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi può prevedere la costituzione di uffici posti alle dirette dipendenze del sindaco, del presidente della provincia, della giunta o degli assessori, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo loro attribuite dalla legge, costituiti da dipendenti dell'ente, ovvero, salvo che per gli enti dissestati o strutturalmente deficitari, da collaboratori assunti con contratto a tempo determinato, i quali, se dipendenti da una pubblica amministrazione, sono collocati in aspettativa senza assegni.”*

Per tali incarichi, dunque, lo stesso decreto pone come unico limite quello che la costituzione dei suddetti Uffici sia prevista e disciplinata nel Regolamento degli uffici e dei servizi dell'Ente. Le disposizioni dell'art. 90, relative agli uffici di *staff* proseguono prevedendo ai comma 2 e 3 che *“Al personale assunto con contratto di lavoro subordinato*

*a tempo determinato si applica il contratto collettivo nazionale di lavoro del personale degli enti locali (comma 2). Con provvedimento motivato della giunta, al personale di cui al comma 2 il trattamento economico accessorio previsto dai contratti collettivi può essere sostituito da un unico emolumento comprensivo dei compensi per il lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale”(comma3).*

Nel merito, si evidenzia che, come chiarito in uno specifico parere reso dal Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali – Direzione Centrale per gli Uffici Territoriali di Governo e le autonomie locali, il trattamento economico previsto dal citato comma 3 dell'art. 90 si applica esclusivamente al personale assunto con contratto di lavoro a tempo determinato. Diversamente per il personale già dipendente dell'Ente adibito agli uffici di Staff il trattamento accessorio resta quello disciplinato dalla normativa contrattuale.

Per quanto riguarda la procedura di selezione dei candidati il Ministero dell'Interno con proprio parere del 23.11.2007 chiarisce che “ *l'elemento fiduciario sarà, quindi, determinante nell'individuazione dei dipendenti o nella scelta dei collaboratori*” e che “*..non appare necessaria una vera e propria procedura selettiva e quindi una pubblicizzazione della predetta assunzione..*”.

Il vigente Regolamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Castel San Giorgio, approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 209 del 28.11.2012, all'art. 15, prevede che “*Il Sindaco e gli Assessori, come previsto dall'art. 90 del D.lgs 267/2000, per lo svolgimento delle rispettive funzioni, possono avvalersi di una specifica unità organizzativa denominata Segreteria di Giunta e/o Ufficio di Staff*”. I successivi commi 2 e 3 dello stesso articolo proseguono precisando le funzioni e l'attribuzione di risorse dello stesso Ufficio. Infine, il comma 6 dello stesso articolo prevede che “*Il trattamento economico dei collaboratori esterni della segreteria di giunta è pari a quello fondamentale di un dipendente comunale di pari profilo professionale eventualmente aumentato, fino a un massimo del 50%, di una indennità sostitutiva di ogni altro emolumento accessorio spettante ai dipendenti comunali determinato con atto adeguatamente motivato con riferimento all'impegno lavorativo richiesto, previa informativa preventiva alle OO.SS. e fino a un massimo di 5.000,00 euro. La misura dell'indennità accessoria è determinata con l'atto sindacale d'individuazione del collaboratore.*

In maniera sostanzialmente analoga era disciplinato la costituzione ed il funzionamento dell'Ufficio di Staff nel pre vigente Regolamento degli Uffici e dei Servizi, approvato con deliberazione del Commissario Prefettizio n. 18 del 27.01.2005 e più volte modificato.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 151 dell' 08.09.2004 il Comune di Castel San Giorgio istituisce due Uffici di supporto al Sindaco e agli organi di governo, non inseriti nella struttura organica e nelle articolazioni amministrative dell'Ente.

I due uffici sono l'Ufficio di Programmazione e sviluppo del territorio comunale e l'Ufficio di segreteria e staff tecnico del Sindaco.

Successivamente con diversi provvedimenti del Sindaco sono stati conferiti i diversi incarichi per i suddetti Uffici di Staff, in particolare negli anni 2009/2014:

Tab. 9: Assunzioni a tempo determinato ex Art. 90 D. Lgs. 267/2000;

COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO (SA) - ASSUNZIONI A TEMPO DETERMINATO EX ART. 90 D. LGS 267/2000 (UFF. DI STAFF DEL SINDACO)

ANNO 2010						
ID	COGNOME	NOME	PERIODO		QUALIFICA	TIPOLOGIA ASS. E PROV. DI AUTORIZZAZIONE
1	IZZO	VERONICA	01/06/2010	31/12/2010	B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 10682 DEL 28/05/2010
2	SCARPA	VINCENZO	01/06/2010	31/01/2012	B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 10683 DEL 28/05/2010
3	ALIBERTI	ANTONIO	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 11876 DEL 11/06/2010
4	CAMMARDELLA	MARIA ANTONIETT	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 13162 DEL 30/06/2010
5	CAPUANO	CARMINE	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 11874 DEL 11/06/2010
6	FASOLINO	ALFONSO	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 11877 DEL 11/06/2010
7	SPINELLI	ANTONIO	01/07/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 11875 DEL 11/06/2010
8	LAMBERTI	ELVIRA	08/09/2010		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 17292 DEL 03/09/2010
ANNO 2011						
ID	COGNOME	NOME	PERIODO		QUALIFICA	TIPOLOGIA ASS. E PROV. DI AUTORIZZAZIONE
1	SORRENTINO	VERONICA	18/11/2011		B3	ART. 90 D.LGS 267/2000 - DECRETO DEL SINDACO N. 22963 DEL 16/11/2011

Ai soggetti indicati in tabella si aggiungono poi i sigg. Aniello Alfano, nominato collaboratore del Sindaco con provvedimento 11648 del 09.06.2010 e Ferdinando Alfano nominato collaboratore con provvedimento 15872 del 10.08.2010, che accettano l'inserimento nell'Ufficio di Staff del Sindaco senza alcun compenso in cambio.

Al riguardo, si raccomanda al Comune di Castel San Giorgio il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 90 del D. Lgs. 267/2000, in particolare per quanto riguarda le attività attribuibili ai componenti degli Uffici di Staff, a cui possono essere affidate esclusivamente funzioni di supporto all'attività di indirizzo e di controllo degli organi politici, al fine di evitare qualunque sovrapposizione con le funzioni gestionali ed

istituzionali, che devono invece dipendere dal vertice della struttura organizzativa dell'ente, come chiaramente espresso nella Deliberazione 43/2007 della Sez. Reg di controllo della Corte dei conti Lombardia, realizzando *“.....il necessario equilibrio fra le funzioni gestionali e operative e quelle di indirizzo e di controllo, sulla base dei principi di sana gestione e di “adeguatezza” tenendo conto delle dimensioni del comune e della compatibilità dei conseguenti oneri finanziari ed economici”* richiamati dalla Corte nella stessa Deliberazione<sup>30</sup>.

## 2.4 Progressioni verticali

Nell'introdurre un nuovo sistema di classificazione del personale articolato in quattro categorie, il CCNL 31.3.1999 ha previsto le cd. Progressioni verticali finalizzate al passaggio dei dipendenti alla categoria immediatamente superiore (ovvero, per quanto riguarda le categorie “B” e “D” l'acquisizione delle posizioni B3 e D3) nel limite dei posti vacanti in dotazione organica non destinati all'accesso dall'esterno e previa apposita regolamentazione da parte degli enti.

La natura e i limiti di tale istituto sono stati definiti da un costante indirizzo interpretativo che ha equiparato la progressione verticale ad un'assunzione vera e propria, determinando la stessa una novazione del rapporto di lavoro con accesso a funzioni più elevate<sup>31</sup>. Tale equiparazione, oltre alla naturale soggezione delle procedure selettive finalizzate alla realizzazione di progressioni verticali alla giurisdizione del giudice

---

<sup>30</sup>Del. 43/2007 della Sez. Reg. controllo Corte dei Conti Lombardia: *“L'articolo in esame.. non pone alcun vincolo o limitazione in ordine all'entità della popolazione del Comune, o al dimensionamento degli uffici, né all'aspetto dell'esclusività delle mansioni attribuite al personale. Si ritiene pertanto che tali scelte siano attribuite dalla legge agli Amministratori che dovranno valutare, nell'ambito del loro potere discrezionale, lo schema organizzativo più adatto alle esigenze della comunità in modo che sia assicurato il necessario equilibrio fra le funzioni gestionali e operative e quelle di indirizzo e di controllo, sulla base dei principi di sana gestione e di “adeguatezza” tenendo conto delle dimensioni del comune e della compatibilità dei conseguenti oneri finanziari ed economici. Occorre tuttavia che il regolamento degli Uffici e dei Servizi preveda l'istituzione di tale ufficio che potrà svolgere esclusivamente funzioni di supporto all'attività di indirizzo e di controllo, alle dirette dipendenze del sindaco, al fine di evitare qualunque sovrapposizione con le funzioni gestionali ed istituzionali, che devono invece dipendere dal vertice della struttura organizzativa dell'Ente.”*

<sup>31</sup> Il fondamentale parere del Consiglio di Stato – Adunanza della Commissione Speciale Pubblico Impiego del 9 novembre 2005 n. 3556, ha, infatti, equiparato ad un'assunzione vera e propria la progressione verticale da un'area ad un'altra *“poiché, anche in tal caso, si verifica una novazione del rapporto di lavoro, in quanto si tratta di accesso a funzioni più elevate, qualsiasi sia il nomen della posizione funzionale attribuita dalla contrattazione collettiva, che può divergere da contratto a contratto”*.

amministrativo, ha comportato l'estensione alle stesse dei limiti previsti per le assunzioni di personale dall'esterno in precedenza ricordati.<sup>32</sup>

La necessità di contemperare le esigenze di progressione in carriera del personale dipendente degli enti locali con il rispetto del principio dell'accesso all'impiego pubblico per concorso pubblico, nei termini che derivano dall'art. 97, comma 3, della Costituzione, è stata in più occasioni considerata dalla giurisprudenza, anche costituzionale; che ha enucleato come dei criteri guida nell'applicazione dell'istituto quali:

- la possibilità di riservare alle progressioni verticali cui accede il personale interno di ruolo una quota non superiore al 50% dei posti messi a concorso che *“non contrasta con i criteri di salvaguardia del buon andamento della pubblica amministrazione e di congruità dei requisiti concorsuali”* (sentenze Corte Costituzionale n. 234/1994 e n. 373/2002);
- la necessità che le progressioni verticali siano implementate contestualmente alla valorizzazione delle forme concorsuali per l'accesso dall'esterno, non ritenendosi sufficiente la mera previsione delle forme concorsuali negli strumenti di programmazione del fabbisogno di personale; diversamente, la garanzia di accesso all'impiego che l'amministrazione riserva agli esterni avrebbe rappresentato *“una mera aspettativa sine die”*<sup>33</sup>.

Il legislatore nazionale, con il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, ha sostanzialmente ridisegnato tale istituto prevedendo che *“le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni”* (art. 24). Inoltre, l'art. 52 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come novellato dall'art. 62 del decreto legislativo 150/2009, prevede che *“le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso”*.

Il combinato disposto delle due disposizioni che, per espressa previsione dell'art. 74, comma 2 dello stesso decreto 150/2009, *“recano norme di diretta attuazione dell'art. 97*

<sup>32</sup> Interessante risulta altresì, proprio in quanto recepisce il parere del Consiglio di Stato ed assume come un dato di fatto l'avvenuta equiparazione progressione verticale-nuova assunzione, la lettura della Circolare congiunta Ragioneria Generale dello Stato-Dipartimento della Funzione Pubblica del 25.01.2006.

<sup>33</sup> TAR Puglia, sede di Bari, sez. II, sentenza 7.12.2005 n. 5238.



della Costituzione e costituiscono principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le regioni e gli enti locali” segna in maniera inequivocabile il superamento o quanto meno la drastica limitazione delle progressioni verticali nell’ambito delle amministrazioni pubbliche e degli enti locali<sup>34</sup>.

Peraltro, prima della modifica, introdotta dal decreto legislativo n. 150/2009, le progressioni verticali previste dall’art. 4 del C.C.N.L. del comparto autonomie locali del 31.03.1999, hanno consentito agli Enti locali di valorizzare le proprie risorse di personale, disciplinando nei propri regolamenti interni il passaggio dei dipendenti alla categoria immediatamente superiore del nuovo sistema di classificazione, nel limite dei posti vacanti della dotazione organica di tale categoria che non siano stati destinati all’accesso dall’esterno, previa dimostrazione nell’ambito di una prova selettiva dell’avvenuta acquisizione della relativa capacità.

In materia di accesso al pubblico impiego e di riqualificazione del personale interno, il Consiglio di Stato, con parere n. 3556/2005, Sez. III del 9.11.2005, recependo gli esiti interpretativi della normativa vigente cui sono giunti la Corte Costituzionale (Sentenza del 8.07.2003, n. 274) e la Corte di Cassazione (Sentenza 15.10.2003, n. 15403) ha ritenuto che, nel caso di progressioni verticali *“si verifica una novazione del rapporto di lavoro in quanto si tratta di accesso a funzioni più elevate, qualsiasi sia il nomen della posizione funzionale attribuita dalla contrattazione collettiva, che può divergere da contratto a contratto [...] Va, pertanto ritenuto che rientrino nel blocco delle “assunzioni” di cui all’art. 1, comma 95, della legge n. 311/2004”*.

Vengono di seguito indicati gli accorgimenti e i requisiti validi ai fini della regolarità delle procedure concorsuali interne indette da una pubblica amministrazione:

- preventiva regolamentazione delle modalità di svolgimento delle due differenti tipologie di selezione per la copertura dei posti vacanti, quella pubblica per l’accesso dall’esterno e quella interna da utilizzare per la progressione verticale;

- preventiva adozione del provvedimento inerente alla programmazione triennale dei fabbisogni di personale di cui all’art. 39 della Legge n. 449 del 1997 e all’art. 6 del D.lgs. n. 165 del 2001, con l’indicazione dei posti vacanti e disponibili della dotazione organica di tutte le categorie da ricoprire in tale arco temporale, con i relativi piani annuali d’attuazione;

---

<sup>34</sup> In ordine alla piena applicabilità di tali disposizioni agli enti locali si vedano Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 10/2010 e Corte dei Conti Sezione regionale di controllo della Lombardia deliberazione n. 517/2010.

- rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno, sancito dall'art. 35 comma 1 lett. a) del D. lgs. n.165 del 2001;

- definizione dei contenuti della prova selettiva necessaria per la realizzazione della progressione verticale e individuazione di elementi di valutazione basati su criteri selettivi e meritocratici, effettivamente idonei a consentire l'accertamento del possesso dei requisiti attitudinali e professionali necessari per svolgere le mansioni corrispondenti al posto da ricoprire;

- contestuale svolgimento delle selezioni pubbliche e delle selezioni interne per le progressioni verticali.

Riguardo al rispetto del "principio dell'adeguato accesso dall'esterno", la giurisprudenza della Corte costituzionale è particolarmente ricca di precedenti, fra i quali è specificatamente significativa la sentenza 4.01.1999, n. 1, con cui è stata ritenuta non conforme alla Costituzione la previsione di una riserva a favore del personale interno pari al 100% dei posti messi a concorso.

Per contro, con propria Sentenza 14.4.1999, n. 141, è stata ritenuta conforme ai principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'azione amministrativa, la previsione di una riserva a favore del personale già alle dipendenze della P.A., in possesso dei requisiti di volta in volta richiesti, pari al 50% del totale dei posti messi a concorso.

Percentuali di riserva eccedenti il 50% dei posti effettivamente messi a concorso sono state considerate lesive del principio di ragionevolezza, sempre sindacabile dal giudice delle leggi.

Con sentenza n. 194 del 2002, la Corte Costituzionale ha, infatti, ritenuto "*non adeguata*" la percentuale del 30% dei posti vacanti riservata all'accesso dall'esterno; parimenti, l'Avvocatura Generale dello Stato, con proprio parere, reso a proposito degli effetti della citata sentenza, ha ritenuto che il richiesto requisito dell'adeguatezza potesse essere considerato soddisfatto alla presenza di una percentuale non inferiore al 50%.

In relazione agli esiti specifici della presente verifica si premette che il Regolamento delle procedure concorsuali del Comune di Castel San Giorgio, approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 184 del 07.09.2001 e più volte modificato, agli artt. 6 e seguenti regola le procedure selettive interne (tra cui rientrano le progressioni verticali) prevedendo all'art. 7 gli specifici criteri di determinazione dei requisiti speciali per l'accesso alle procedure selettive interne e delle modalità selettive.

Presso il Comune di Castel San Giorgio, nel periodo preso in esame dalla presente verifica ispettiva (2009/2014), risultano realizzate le procedure di progressione verticale riportate nella seguente tabella:

Tab. 10: Progressioni verticali anni 2009/2010;

COMUNE DI COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO (SA) - PROGRESSIONI VERTICALI 2009/2010					
ANNO 2009					
ID	COGNOME E NOME	QUALIFICA	CAT.	PROVV. INDIZIONE BANDO	APPROVAZIONE GRAD. NOMINA VINCITORI
<i>DALL'AREA A ALL'AREA B</i>					
1	COPPOLA FRANCESCO	ESECUTORE AMMINISTRATIVO	B	DETERMINA N. 4 DEL 28/01/2008	DETERMINA N. 124 DEL 23/12/2008 E DETERMINA N. 52 DEL 15/04/2009 - DETERMINA N. 162 DEL 10/11/2009
2	RUSSO PASQUALE	ESECUTORE AMMINISTRATIVO	B		
3	ABAGNALE PASQUALE	ESECUTORE	B		
4	REGA RAFFAELE	ESECUTORE	B		
5	FORTE RAIMONDO	ESECUTORE	B		
<i>DALL'AREA B ALL'AREA C</i>					
1	MEMOLI VALERIA	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO	C1		
2	BASILE GIUSEPPE	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO	C1		
<i>DALL'AREA C ALL'AREA D</i>					
1	LA MIRA MARIA	ISTRUTTORE DIR AMMINISTRATIVO	D1	DETERMINA N. 98 DEL 24/11/2008	DETERMINA N. 5 DEL 21/01/2009
2	DI LEO GIOVANNA	ISTRUTTORE DIR AMMINISTRATIVO	D1		
<i>ANNO 2010</i>					
ID	COGNOME E NOME	QUALIFICA	CAT.	PROVV. INDIZIONE BANDO	APPROVAZIONE GRAD. NOMINA VINCITORI
<i>DALL'AREA A ALL'AREA B</i>					
1	BOVE GIOVANNI	ESECUTORE	B1	DETERMINA N. 4 DEL 28/01/2008	DETERMINA N. 124 DEL 23/12/2008 - DETERMINA n. 52 del 15/04/2009 -
2	IENNACO MICHELE	ESECUTORE	B1		
<i>DALL'AREA B ALL'AREA C</i>					
1	BOVE CARMELA	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO	C1	DETERMINA N. 177 DEL 27/12/2007	DETERMINA N. 97 DEL 14/11/2008
2	GALLO ALDO	ISTRUTTORE AMMINISTRATIVO	C1		
<i>DALL'AREA C ALL'AREA D</i>					
1	RUSSO CARMINE	ARCHITETTO	D1	DETERMINA N. 165 DEL 07/12/2010	DETERMINA N. 180 DEL 29/12/2010

In merito alle procedure di progressione verticali elencate nella tabella sopra riportata, si rappresenta quanto segue:

➤ Anno 2009:

- Sigg. Russo Pasquale, Forte Raimondo e Coppola Francesco: Con determinazione n. 124 del 23.12.2008 è stata approvata la graduatoria del corso/concorso per la progressione verticale dalla categoria A alla categoria B riservato al personale dipendente attivato con la determinazione 04 del 28.01.2008. Nella stessa determina è contenuta la riserva di nominare, con successivo atto, i vincitori sulla base dei posti di cat. B che si renderanno vacanti in vigore della validità della stessa graduatoria.

In merito a quest'ultima previsione (ossia lo scorrimento di graduatoria per i posti che successivamente alle procedure selettive si rendono vacanti) si evidenzia il parere contrario dell'ARAN<sup>35</sup>, richiamato anche nel seguito della relazione, sull'applicazione di principi e regole tipici delle selezioni pubbliche per l'accesso dall'esterno.

Con successiva determinazione n. 52 del 15.04.2009 (All. 18) vengono dichiarati vincitori primi 3 idonei in graduatoria (Sig. Russo Pasquale, Forte Raimondo e Coppola Francesco) a seguito della ricognizione di posti vacanti di cat. B venutesi a liberare a seguito della procedura di progressione verticale interna da cat. B a cat. C;

- Sig. Rega Raffaele: Con determinazione n. 162 del 10.11.2009 (All. 19), viene disposto lo scorrimento della graduatoria approvata con determina 124 del 23.12.2008 del corso/concorso per la progressione verticale dalla categoria A alla categoria B riservata al personale dipendente dell'Ente, in cui il sig. Rega Raffaele risultava il primo degli idonei non vincitori (più precisamente era il quarto idoneo in graduatoria di cui i primi tre risultavano già inquadrati in cat. B con la sopra citata determina 52 del 15.04.2009). A seguito di tale scorrimento di graduatoria, possibile grazie a un posto di cat. B – profilo di autista di scuolabus venutosi a creare a seguito della rideterminazione della dotazione organica avvenuta con deliberazione di Giunta Comunale 292 del 18.11.2008;

- Sig. Abagnale Pasquale: Nella graduatoria del corso/concorso per la progressione verticale dalla categoria A alla categoria B riservato al personale dipendente approvata con la citata determinazione n. 124 del 23.12.2008, al quinto posto degli idonei figurava il Sig. Abagnale Pasquale. A seguito dell'inquadramento nell'area B dei primi 4 idonei che figuravano nella graduatoria, in data 18.12.2009 veniva stipulato con il Sig. Abagnale Pasquale un nuovo contratto di lavoro (All. 20) in cui lo stesso dipendente veniva inquadrato nell'area B a seguito di disponibilità di posto venutosi a creare a seguito del pensionamento di un dipendente. Per tale progressione verticale l'Ente non ha fornito una propria determinazione ma solo il contratto di lavoro stipulato con il dipendente.

- Sig.e La Mura Maria e Di Leo Giovanni: Con determinazione n. 5 del 21.01.2009 (All. 21) è stata approvata la graduatoria della selezione interna, per anzianità e titoli posseduti, per la copertura di 2 posti di cat. D – area amministrativa profilo istruttore direttivo. La graduatoria finale, veniva stilata solo sulla base dei titoli e degli anni di

<sup>35</sup> ARAN 399-4E4: *“..Siamo del parere che alla disciplina privatistica delle selezioni verticali di cui all'art. 4 del CCNL del 31.3.1999, non possano essere applicati principi e regole che sono invece tipici delle selezioni pubbliche per l'accesso dall'esterno. Ci riferiamo, in particolare, alla durata triennale delle graduatorie per la copertura di posti resisi vacanti successivamente alla relativa approvazione.”*

anzianità poiché la procedura selettiva non prevedeva nemmeno un colloquio per verificare l'attitudine dei concorrenti. Di tale procedura l'Ente non ha fornito i verbali della commissione giudicatrice.

Con la stessa determina venivano nominati vincitori la Sig.a La Mura Maria ed il Sig. Di Leo Giovanni.

Sig. Memoli Valeria e Basile Giuseppe: Con determinazione n. 44 del 06.04.2009 (All. 22) è stato disposto lo scorrimento della graduatoria approvata con la determinazione n. 97 del 14.11.2008 relativa alla selezione interna per la copertura di n. 1 posti di cat. C – profilo amministrativo Istruttore Amministrativo settore economico – finanziario, e il relativo inquadramento nell'area C dei primi due idonei ossia i sigg. Basile Giuseppe e Memoli Valeria.

Tutte le suddette progressioni verticali realizzate nell'anno 2009 non risultano aver rispettato il “*principio dell'adeguato accesso dall'esterno*” con l'obbligo di riserva di almeno il 50% dei posti da ricoprire con accesso dall'esterno per le stesse qualifiche, non essendo avviate procedure per l'assunzione esterna di personale nelle medesime qualifiche, come dal consolidato orientamento giurisprudenziale sopra citato, ma avendo provveduto a coprire tutti i posti di categoria superiore disponibili in dotazione organica con progressioni verticali, non in linea, pertanto, così il principio di buon andamento della PA<sup>36</sup>.

In relazione alle progressioni operate con determinazione n. 162 del 10.11.2009 (All. 19 - Sig. Rega Raffaele), in data 18.12.2009 (Sig. Abagnale Pasquale) e, infine, con determinazione n. 44 del 06.04.2009 (All. 22. Sigg. Memoli Valeria e Basile Giuseppe) si rileva l'irregolarità della procedura consistente nello scorrimento della graduatorie in contrasto con l'orientamento dell'ARAN<sup>37</sup> che ritiene che alle progressioni verticali non possano essere applicati principi e regole tipici delle selezioni pubbliche per l'accesso dall'esterno, come lo scorrimento della graduatoria.

---

<sup>36</sup> Cfr Consiglio di Stato (IV, n. 646 del 05.06.1998).

<sup>37</sup>ARAN Parere 399-4E4: “Siamo del parere che alla disciplina privatistica delle selezioni verticali di cui all'art. 4 del CCNL del 31.3.1999, non possano essere applicati principi e regole che sono invece tipici delle selezioni pubbliche per l'accesso dall'esterno. Ci riferiamo, in particolare, alla durata triennale delle graduatorie per la copertura di posti resisi vacanti successivamente alla relativa approvazione. Tale comportamento appare del tutto incoerente rispetto alle finalità incentivanti che le selezioni interne dovrebbero perseguire senza trascurare il legittimo diritto di tutto il personale a partecipare a successive e periodiche iniziative di selezione per poter mettere a frutto le esperienze maturate e i meriti acquisiti. Il blocco della graduatoria per un triennio comporterebbe, infatti, la impossibilità di avviare ulteriori momenti di selezione e di valutazione per lo sviluppo del personale per la medesima categoria e profilo professionale.”

Infine, in relazione alla progressione verticale in categoria D dei Sigg. La Mura Maria e Di Leo Giovanni avvenuta con determinazione n. 5 del 21.01.2009 (All. 21), che ha approvato la graduatoria della selezione interna, per anzianità e titoli posseduti, per la copertura di 2 posti di cat. D – area amministrativa profilo istruttore direttivo, si rileva il anche il contrasto con la disposizione dell'art. 7 del citato Regolamento delle procedure concorsuali del Comune<sup>38</sup> (All. 23) che prevede specifiche prove selettive caratterizzanti la posizione da acquisire per l'accesso alla categoria D.

➤ Anno 2010:

- Sigg. Bove Giovanni e Iennaco Michele: Con deliberazione di Giunta Comunale n. 188 del 05.08.2010 (All. 24) viene autorizzata lo scorrimento della graduatoria di merito del concorso interno per progressione verticale dalla categoria A alla categoria B approvata con Determinazione 124 del 23.12.2008, e viene dato seguito all'inquadramento dei signori Bove Giovanni e Iennaco Michele nella cat. B posizione economica B1 – profilo professionale esecutore.

- Sig. Russo Carmine: Con determinazione n. 165 del 07.12.2010 (All. 25) viene bandita la procedura, per il concorso interno per titoli ed esami per la copertura di n. 1 posto di cat. D1 con profilo professionale di Istruttore Direttivo Tecnico; la relativa graduatoria viene approvata con determinazione n. 180 del 29.12.2010, da cui risulta vincitore il Sig. Russo Carmine.

- Sig.a Bove Carmela e Sig. Gallo Aldo: Con determinazione n. 183 del 30.12.2010 (All. 26) si provvede allo scorrimento della graduatoria per la selezione interna per la copertura di n. 1 posto di categoria C profilo amministrativo contabile e si inquadrano nella stessa categoria i sigg. Bove Carmela e Gallo Aldo.

Al riguardo si richiamano le già citate norme relative alla ridefinizione dell'istituto delle progressioni verticali fatte con il d.lgs. 150/2009; in particolare l'art. 24 dello stesso Decreto, il quale dispone che “le amministrazioni pubbliche, a decorrere dal 1° gennaio 2010, coprono i posti disponibili nella dotazione organica attraverso concorsi pubblici, con

<sup>38</sup> Art. 7 Regolamento del Comune di Castel San Giorgio: “*Le procedure selettive interne devono prevedere le seguenti tipologie di prove, distinte per categoria professionale:*

*.....b) per l'accesso alla categoria D l'idoneità del candidato allo svolgimento di funzioni di carattere multi-specialistico è valutata attraverso l'esperimento di due distinte prove, di cui una scritta anche a mezzo di quesiti complessi a risposte multiple ed una orale, a contenuto teorico e/o pratico, inerenti alle particolari funzioni caratterizzanti la posizione. Conseguono l'idoneità i candidati che abbiano riportato, in ciascuna delle prove a contenuto teorico e/o pratico, una votazione di almeno 21/30 o equivalente. Al fine della formazione della graduatoria sono, altresì, valutate l'anzianità di servizio (nel limite di ulteriori 10/30) e il curriculum professionale (nel limite di ulteriori 10/30) del candidato, secondo criteri definiti nell'avviso di selezione.*

riserva non superiore al cinquanta per cento a favore del personale interno, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di assunzioni” e l’art. 52 del d.lgs. n. 165 del 30.03.2001, come appunto modificato dall’art. 62 del d.lgs. 150/2009, il quale dispone “le progressioni fra le aree avvengono tramite concorso pubblico, ferma restando la possibilità per l’amministrazione di destinare al personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l’accesso dall’esterno, una riserva di posti comunque non superiore al 50 per cento di quelli messi a concorso”. Come già esposto sopra tali disposizioni segnano il superamento dei concorsi riservati integralmente al personale interno a partire dall’1.01.2010, termine posto dall’art. 24 del d.lgs. 150/2009. Al riguardo, si richiamano i chiarimenti esposti nella deliberazione della Corte dei Conti – Sezione delle Autonomie - n. 10 del 31.03.2010, in cui inequivocabilmente viene precisato che dall’1.01.2010 i posti disponibili in dotazione organica devono essere coperti con concorsi pubblici aperti all’esterno, con eventuale facoltà dell’Amministrazione di riservare al personale interno una riserva di posti non superiore al 50% al personale interno<sup>39</sup>.

Per quanto sopra esposto le progressioni verticali realizzate nell’anno 2010 sono da considerarsi illegittime, poiché realizzate in contrasto con le richiamate disposizioni normative del d.lgs. 150/2009 e del d.lgs. 165/2001.

Con riferimento a tale riscontrata illegittimità, si richiama quanto espresso dal Consiglio di Stato nella sentenza 3628 del 20.06.2012, il quale confermando un consolidato orientamento dello stesso Consiglio afferma che “... l’interesse pubblico all’annullamento d’ufficio dell’illegittimo inquadramento di un pubblico dipendente è in re ipsa e non richiede specifica motivazione, in quanto l’atto oggetto di autotutela produce un danno per l’Amministrazione consistente nell’esborso di denaro pubblico senza titolo, con vantaggio ingiustificato per il dipendente, né in tali casi rileva il tempo trascorso dall’emanazione del provvedimento di recupero dell’indebito”.

<sup>39</sup> La citata Deliberazione 10/2010 richiama in proposito il laddove il 1° comma dell’art. 31 del D. Lgs. 150/2009 il quale dispone testualmente che “...gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli 17, comma 2, 18, 23, commi 1 e 2, 24, commi 1 e 2,(disposizioni relative alle progressioni verticali n.d.r) 25, 26 e 27, comma 1”, norme queste definite dall’articolo 74 dello stesso decreto legislativo “di diretta attuazione dell’art. 97 della Costituzione e principio generale dell’ordinamento”.

### 3. Rapporti di collaborazione

Nel corso della verifica si è proceduto al riscontro dell'osservanza da parte dell'ente locale dei criteri stabiliti per l'avvio dei rapporti di collaborazione, ai sensi dell'art. 7 d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e dell'art. 110, comma 6, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

L'attuale formulazione dell'art. 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>40</sup> delinea un regime unico per tutte le forme di collaborazione esterna, in virtù del quale possono essere conferiti incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, per esigenze alle quali non si possa far fronte con il personale in servizio presso l'ente e in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;

b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;

c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;

d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Tutti questi elementi devono sussistere contemporaneamente nel momento di attribuzione dell'incarico.

La citata norma prevede, poi, che *“il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti”*.

Inoltre, le amministrazioni pubbliche sono tenute a disciplinare e rendere pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di

<sup>40</sup> La norma è stata oggetto nel corso degli anni di ripetute modifiche, che hanno delineato in maniera sempre più accurata le condizioni e i limiti che è necessario rispettare per fare ricorso a collaborazioni esterne da parte di tutte le pubbliche amministrazioni, recependo i criteri elaborati soprattutto dalla giurisprudenza contabile; in particolare, l'art. 32, D.L. 4 luglio 2006, n. 223, come modificato dalla relativa legge di conversione, ha nuovamente disposto la sostituzione del citato comma 6 con gli attuali commi 6, 6-bis e 6-ter.



collaborazione (comma 6 bis); gli enti locali, inoltre, devono adeguare i regolamenti di cui all'art. 110, comma 6, del T.U.E.L. – in base ai quali gli enti locali stessi possono prevedere la possibilità di avvalersi di collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità – ai principi di cui al citato comma 6 dell'art. 7 (quest'ultima disposizione è contenuta nel comma 6 ter dell'art 7 del d.lgs 165 del 30.03.2001).

L'art. 3, comma 55 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008) ha stabilito che la stipulazione di contratti di collaborazione autonoma da parte degli enti locali può avvenire solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'articolo 42, comma 2, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, prevedendo, altresì, al successivo comma 56 che con il Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi siano fissati i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione. Inoltre, si specifica che il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione deve essere fissato nel bilancio preventivo.

Il Comune di Castel San Giorgio non ha adottato uno specifico Regolamento per disciplina per il conferimento degli incarichi di professionali ad esperti esterni all'amministrazione ma ha disciplinato il conferimento degli incarichi di collaborazione agli esperti esterni nel Regolamento di organizzazione degli Uffici e dei Servizi Comunali, approvato con Delibera di Giunta Comunale 209 del 28.11.2012 modificato e integrato dalla deliberazione di Giunta Comunale 130/2014<sup>41</sup>, in particolare tali rapporti sono regolati nell'art. 33 del citato Regolamento.

Nell'Ente verificato non risulta essere stata adottata una programmazione degli incarichi di collaborazione autonoma relativi a incarichi di studio, ricerca e consulenza e collaborazioni, in ottemperanza alla disposizione dell'ultimo periodo del comma 56 dell'art. 3 della L. 244 del 24.12.2007.

Si segnala che, negli anni oggetto della presente verifica (2009/2014), presso il Comune di Castel San Giorgio non sono stati conferiti incarichi di collaborazione coordinata e continuativa.

---

<sup>41</sup> Per quanto riguarda l'invio alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti del Regolamento degli Uffici e dei servizi vigente, come prescritto dall'art. 3 c. 57 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, l'Ente verificato non è stato in grado di dimostrare l'asserita avvenuta trasmissione.

Per quanto concerne il rispetto delle disposizioni di cui all'art. 6 comma 7 del decreto legge 78/2010, a mente del quale *“al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti e le fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale”*, il Comune di Castel San Giorgio ha inteso riferire tale limite ai soli incarichi di studio e consulenza, in accordo con il parere espresso dalla Sezione regionale di controllo della Lombardia della Corte dei Conti n. 6/2011, a favore di un'interpretazione letterale restrittiva della norma limitata ai soli incarichi di studio e consulenza e non estesa agli incarichi di collaborazione professionale autonoma o coordinata e continuativa (pur riconoscendo la possibilità di ritenere assimilabili le due terminologie utilizzate).

Si evidenzia inoltre, al riguardo, che il successivo comma 10 dello stesso art. 6 del citato D.L. 78/2010 prevede la facoltà di compensare le spese per studi e consulenze con le spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza<sup>42</sup>, così come chiarito anche dalla Circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 40 del 23.12.2010.

Nella tabella seguente viene esposta la spesa e il limite complessivo di spesa, per gli anni successivi al 2011, relativo agli incarichi per studi e consulenze:

<sup>42</sup> Art. 6, comma 10, D. L. 78/2010 *“Resta ferma la possibilità di effettuare variazioni compensative tra le spese di cui ai commi 7 e 8 con le modalità previste dall'articolo 14 del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81 convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 127.”*

Tabella 11: Spese per incarichi di Studi e Consulenze;

<i>Anno 2009 - Spese per Studi e Consulenze ai sensi dell'Art. 6, comma 7, DL 78/2010</i>			
<b>BENEFICIARIO</b>	<b>DETERMINA</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>IMPORTO</b>
Arch. Antonio D'Amico	953/2009	Consulenza ai fini della redazione del PUC	65.000,00
Dott.ssa Elena Salzano	780/2009	Consulenza per redazione bilancio sociale di fine mandato	7.000,00
Daetano Carratù – Riccardo Basile	503/2009	Consulenza per redazione SIAD	10.000,00
Ing. Francesco Vitale		Relazione tecnica per realizzazione impianti fotovoltaici	7.550,40
<b>TOTALE SPESA ANNO 2009</b>			<b>89.550,40</b>
<i>Totale spesa massima ammissibile e.f. 2011 e successivi €</i>			<i>17.910,08</i>
<i>Anno 2011 - Spese per Studi e Consulenze ai sensi dell'Art. 6, comma 7, DL 78/2010</i>			
<b>BENEFICIARIO</b>	<b>DETERMINA</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>IMPORTO</b>
<b>TOTALE SPESA ANNO 2011 €</b>			<b>-</b>
<i>Totale spesa massima ammissibile e.f. 2011 e successivi €</i>			<i>17.910,08</i>
<i>Anno 2012 - Spese per Studi e Consulenze ai sensi dell'Art. 6, comma 7, DL 78/2010</i>			
<b>BENEFICIARIO</b>	<b>DETERMINA</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>IMPORTO</b>
Ing. Antonio Alfano	114 del 21/02/2012	Competenze per incarico di consulente per la progettazione impianti fotovoltaici	5.000,00
<b>TOTALE SPESA ANNO 2012 €</b>			<b>5.000,00</b>
<i>Totale spesa massima ammissibile e.f. 2011 e successivi €</i>			<i>17.910,08</i>
<i>Anno 2013 - Spese per Studi e Consulenze ai sensi dell'Art. 6, comma 7, DL 78/2010</i>			
<b>BENEFICIARIO</b>	<b>DETERMINA</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>IMPORTO</b>
Ing. Alfano Antonio	432/2013	Redazione audit energetico degli edifici comunali e degli impianti di pubblica illuminazione	6.000,00
Ing. Antonio Alfano	526/2013	Redazione audit energetico edifici comunali impianti di pubblica illuminazione	6.000,00
<b>TOTALE SPESA ANNO 2013 €</b>			<b>12.000,00</b>
<i>Totale spesa massima ammissibile e.f. 2011 e successivi €</i>			<i>17.910,08</i>
<i>Anno 2014 - Spese per Studi e Consulenze ai sensi dell'Art. 6, comma 7, DL 78/2010</i>			
<b>BENEFICIARIO</b>	<b>DETERMINA</b>	<b>OGGETTO</b>	<b>IMPORTO</b>
Geol. Dott. Rosario Fimiani	142 del 5/3/2014 e 499 del 5/9/2014	Liquidazioni indagini preliminari (no-dig) discarica di Trivio	12.070,68
Avv Paride Annunziata	209/2014	Redazione parere in materia penale	2.854,80
<b>TOTALE SPESA ANNO 2014</b>			<b>14.925,48</b>
<i>Totale spesa massima ammissibile e.f. 2011 e successivi €</i>			<i>17.910,08</i>

Dai dati forniti dal Comune, il limite di spesa complessivo relativo alla tipologia di incarichi in oggetto è stato, pertanto, determinato in euro 17.910,08, avuto riguardo agli impegni assunti nel 2009 in corrispondenza del conferimento di incarichi di studio e consulenza<sup>43</sup>.

Dalla tabella sopra riportata si evince che, per tutti gli anni in cui l'Ente era tenuto al rispetto del citato limite (2011-2013) imposto dall'art. 6, comma 7, del D.L. 78/2010, il Comune di Castel San Giorgio ha rispettato il limite del 20% della spesa relativa all'anno 2009.

<sup>43</sup> Come chiarito dalla Corte dei Conti nella deliberazione a Sezioni Riunite in sede di controllo n. 7/2011 nel definire la spesa sostenuta per l'anno 2009 si deve far riferimento al parametro della competenza.

Sulla base degli elenchi degli incarichi professionali o di studio e consulenza conferiti dal Comune di Castel San Giorgio nel periodo 2009/2014, si è esaminata a scandaglio la documentazione relativa agli incarichi sotto elencati, premettendo che gli stessi incarichi non risultano comunicati al Dipartimento della Funzione Pubblica, in contrasto con le disposizioni di cui all'art. 53 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

➤ Incarico professionale relativo alla progettazione definitiva, esecutiva, direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza di manutenzione e ristrutturazione edifici scolastici comunale:

Con determinazione n. 166 del 10/03/2008 viene approvato l'avviso pubblico per il conferimento di un incarico professionale per la progettazione definitiva, esecutiva, direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza relativo ai lavori di manutenzione e ristrutturazione degli edifici scolastici comunali, ai sensi dell'art. 91, comma 2, del D. Lgs. 163/2006, da affidare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con una valutazione delle offerte che avviene sulla base della seguente griglia prevista dall'art. 4 dello stesso avviso pubblico:

- Pa (da assegnare sulla base di un numero minimo di opere simili, per categoria e per tipologia) = Punteggio massimo 50 punti;
- Pb (offerta sui tempi di espletamento del servizio) = punteggio massimo 20 punti ;
- Pc (Offerta economica) = punteggio massimo 30 punti;

Con determina 181 dell'11.03.2010, veniva approvato il verbale ultimo della commissione di gara del 29.01.2010 e si provvedeva all'aggiudicazione definitiva dell'incarico al Raggruppamento Temporaneo di Professionisti "O.A.I – Officina Architetti Ingegneri con capogruppo mandatario Ing. Francesco Saverio Minardi" per un importo complessivo di Euro 51.075 oltre IVA ed oneri contributivi. Di tale procedura sono stati acquisiti ed esaminati tutti i verbali della commissione di gara.

➤ Incarico professionale per progettazione esecutiva, direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori di manutenzione straordinaria dei beni comunali: strade:

Con determinazione n. 165 del 10.03.2008 viene approvato l'avviso pubblico per il conferimento di un incarico professionale relativo alla progettazione definitiva, esecutiva, direzione dei lavori e coordinamento della sicurezza di manutenzione straordinaria di strade comunali, ai sensi dell'art. 91, comma 2, del D. Lgs. 163/2006, da affidare con il criterio

dell'offerta economicamente più vantaggiosa (art. 83 del D. Lgs. 163/2006) con una valutazione delle offerte che avviene sulla base di una griglia analoga a quella prevista nell'avviso pubblico precedentemente analizzato, che prevede la stessa tipologia di punteggi della suddetta griglia, che per semplicità di esposizione si omette di riportare.

Con determina 11 02.02.2009, veniva approvato il verbale ultimo della commissione di gara del 22.12.2008 e si provvedeva all'aggiudicazione definitiva dell'incarico al Raggruppamento Temporaneo di Professionisti – con capogruppo il Prof Ing. Vincenzo Corradino per un importo complessivo di Euro 22.692 oltre IVA ed oneri. Di tale procedura sono stati acquisiti ed esaminati tutti i verbali della commissione di gara.

Da ultimo, per quanto riguarda l'obbligo di trasmissione alla Corte dei Conti, ai sensi dell'art. 1 comma 173 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, che in coerenza con la deliberazione 362/2013<sup>44</sup> della sezione regionale di controllo per il Piemonte si ritiene limitato alla trasmissione ai soli atti relativi a incarichi di consulenza, studi, ricerche, spese per relazioni, rappresentanza, mostre, convegni e pubblicità, gli stessi incarichi conferiti dal Comune di Castel San Giorgio non risultano comunicati alla competente sezione di controllo della Corte dei Conti.

#### 4. Anagrafe delle prestazioni

Il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, art. 53, commi 12 e seguenti, ha previsto che entro il 30 giugno di ciascun anno, le Amministrazioni pubbliche che conferiscono o autorizzano incarichi retribuiti ai propri dipendenti, anche per incarichi relativi a compiti e doveri d'ufficio, sono tenute a comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, in via telematica o su apposito supporto magnetico, l'elenco degli incarichi conferiti o autorizzati ai dipendenti stessi nell'anno precedente, nonché i compensi erogati da soggetti pubblici o privati per gli incarichi di cui al comma 6 del medesimo art. 53, con l'indicazione dell'oggetto dell'incarico e del compenso lordo previsto o presunto; l'obbligo di

---

<sup>44</sup> Corte dei Cont - Sezione Reg. di controllo per il Piemonte Del. 362/2013 *"In proposito, si puntualizza che gli atti che gli enti interessati devono inviare alla Sezione al fine di ottemperare al richiamato citato obbligo di legge (co. 173 cit.) sono esclusivamente quelli di conferimento di incarico espressamente menzionati dal disposto di legge (commi 9 e 10 cit.), ossia le consulenze, gli studi, le ricerche, le spese per relazioni, rappresentanza, mostre, convegni, pubblicità."*  
*"...Restano inoltre esclusi gli atti di spesa relativi ai servizi di architettura e ingegneria, quali incarichi di progettazione, direzione lavori, collaudi, ecc. (di cui al D.Lgs.163/06). Pertanto, non rientrano nell'obbligo di trasmissione alla Sezione, per il controllo in discorso, gli atti di affidamento di servizi di architettura ed ingegneria già richiesti in precedenti programmi di controllo della Sezione."*

comunicazione sussiste anche nel caso in cui non siano stati conferiti o autorizzati incarichi nell'anno precedente.<sup>45</sup>

Infine, al fine della verifica dell'applicazione delle norme di cui all'articolo 1, comma 127, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e s.m.i., le Amministrazioni pubbliche erano altresì tenute a comunicare semestralmente l'elenco dei collaboratori esterni e dei soggetti cui sono stati affidati incarichi di consulenza, con l'indicazione della ragione dell'incarico e dell'ammontare dei compensi corrisposti. In merito si rappresenta che il mancato adempimento da parte delle Amministrazioni delle disposizioni di cui ai commi da 11 a 14 dell'art. 53 del d.lgs 30 marzo 2001, n. 165 comportava l'impossibilità di conferire nuovi incarichi.

In relazione al citato obbligo previsto dal comma 3 dell'art. 1 della L. 662/1996, si evidenzia che tale disposizione è, peraltro, stata abrogata e sostituita dal d.lgs. n. 33 del 14.03.2013 che, all'art. 15 comma 2<sup>46</sup>, pone la pubblicazione degli incarichi di consulenza e collaborazione conferiti a qualsiasi titolo a soggetti esterni nonché la comunicazione dei relativi dati alla Funzione pubblica quale condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei compensi. Il successivo comma 3 dello stesso articolo sanziona il pagamento del corrispettivo dell'incarico, senza previa pubblicazione, determinando la responsabilità del dirigente che ha disposto lo stesso pagamento.

Con riferimento alle citate disposizioni normative, l'Ente verificato non ha ottemperato all'obbligo di trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica degli elenchi degli incarichi conferiti o autorizzati ai propri dipendenti, nonché degli incarichi di consulenza conferiti a soggetti esterni, né degli gli incarichi di affidamento di servizi

<sup>45</sup> La citata norma prevede che *“L'elenco è accompagnato da una relazione nella quale sono indicate le norme in applicazione delle quali gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati, le ragioni del conferimento o dell'autorizzazione, i criteri di scelta dei dipendenti cui gli incarichi sono stati conferiti o autorizzati e la rispondenza dei medesimi ai principi di buon andamento dell'amministrazione, nonché le misure che si intendono adottare per il contenimento della spesa.”*

<sup>46</sup> Art. 15, comma 2, del D. Lgs. 33/2013 *“2. La pubblicazione degli estremi degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato, nonché la comunicazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica dei relativi dati ai sensi dell'articolo 53, comma 14, secondo periodo, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni, sono condizioni per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi. Le amministrazioni pubblicano e mantengono aggiornati sui rispettivi siti istituzionali gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico. Il Dipartimento della funzione pubblica consente la consultazione, anche per nominativo, dei dati di cui al presente comma. 3. In caso di omessa pubblicazione di quanto previsto al comma 2, il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.”*

professionali ai sensi del d.lgs. 163/2006.

Per quanto riguarda la pubblicazione sul sito istituzionale del Comune, alla data di chiusura della presente relazione risultano pubblicate sul sito le determinazioni relative agli incarichi di consulenza affidati all'esterno e l'elenco degli stessi atti relativi agli incarichi professionali esterni conferiti ai sensi del d.lgs. 163 del 12.04.2006.

In ogni caso, si raccomanda al Comune di Castel San Giorgio, per il futuro, di ottemperare rigorosamente alle disposizioni sopra citate dell'art. 15 del D. Lgs. 33/2013, evidenziando che il comma 3 dello stesso articolo prevede espressamente che *“ In caso di omessa pubblicazione di quanto previsto al comma 2 (estremi degli atti di conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti estranei alla pubblica amministrazione, di collaborazione o di consulenza a soggetti esterni a qualsiasi titolo per i quali è previsto un compenso) il pagamento del corrispettivo determina la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta, fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all'articolo 30 del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104”*

Con riferimento agli incarichi autorizzati, si premette che l'autorizzazione ad incarichi esterni al personale dipendente è regolato negli art. 42 e segg.<sup>47</sup> del Regolamento degli Uffici e dei Servizi.

A scandaglio sono state analizzate le seguenti autorizzazioni:

➤ Arch. Carmine Russo : Autorizzazione concessa con deliberazione di Giunta Comunale 125 del 28.06.2012 all'Arch. Carmine Russo – Istruttore Tecnico cat. C4 – per lo svolgimento, per una settimana, di attività professionale quale tecnico rilevatore per l'emergenza sismica nella Regione Emilia Romagna, a seguito degli eventi sismici che hanno colpito la stessa Regione, essendo lo stesso soggetto inserito nel sistema regionale di protezione civile;

➤ Ing. Roberto Capuano: Autorizzazione concessa con delibera di Giunta Comunale 192 del 02.10.2013 all'Ing. Roberto Capuano per un incarico esterno, da parte di un privato cittadino, per procedere alla stima di lavori relativi alla costruzione di un fabbricato per civile abitazione.

Su tali autorizzazioni non si hanno osservazioni da formulare.

---

<sup>47</sup> In particolare l'art. 45 dispone che: *“I dipendenti possono svolgere incarichi retribuiti esclusivamente se conferiti o preventivamente autorizzati dalla Giunta Comunale secondo le modalità e alle condizioni definite dall'art. 53 del D.lgs 165/2001.*

**5. Incarichi dei responsabili di servizi ai sensi dell'art. 110 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267**

La disciplina di riferimento per l'attribuzione di incarichi a contratto negli Enti locali è contenuta nell'art. 110 del T.U.E.L., in base al quale *“lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato [...], fermi restando i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire”*.

Il medesimo articolo, al secondo comma, prevede la possibilità, negli Enti dove è prevista la dirigenza, di conferire incarichi dirigenziali o di alta specializzazione, al di fuori della dotazione organica, fermi restando i requisiti della qualifica da ricoprire, ponendo come limite a tale tipologia di contratti quello del 5% del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e comunque per almeno una unità.

Un aspetto di particolare rilievo della normativa citata è la mancata individuazione di un tetto massimo alla previsione di contratti a tempo determinato per il conferimento di incarichi dirigenziali previsti in dotazione organica (art. 110, comma 1 del T.U.E.L.).

Prima ancora dell'introduzione di una disposizione normativa espressa, la giurisprudenza contabile si era pronunciata nel senso di ritenere applicabile agli enti locali il valore dell'8 per cento della dotazione organica di cui al comma 6 del medesimo art. 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165<sup>48</sup>.

In seguito, con il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 è stata estesa a tutte le amministrazioni pubbliche (comma 6 ter) l'applicazione dei commi 6 e 6-bis dell'art. 19 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

In tema di compatibilità della nuova disciplina con la specifica disciplina dettata in materia di incarichi dirigenziali esterni contenuta nel citato art. 110, comma 1 si sono registrati orientamenti difformi da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti.

<sup>48</sup> In tal senso si veda la sentenza della Corte dei Conti – Sez. Basilicata, n. 3/2008: *“Al Sindaco [...] faceva dunque capo l'obbligo di osservare, all'atto del conferimento delle funzioni dirigenziali, non solo le prescrizioni derivanti dalle norme statutarie e regolamentari, queste ultime informate essenzialmente ad una sfera apprezzabile di autonomia, ma anche quelle di carattere generale derivanti dalla legge [...] Tra queste ultime, un ruolo di particolare valenza e significato assume la norma contenuta nell'art.19, comma 6, del decreto legislativo n.30 marzo 2001, n. 165”*.



Investite della questione, le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei Conti con le deliberazioni n.12, 13 e 14 dell'8 marzo 2011, pur escludendo l'abrogazione tacita dell'art.110 comma 1 T.U.E.L. stante la non sovrapposibilità delle due norme (l'art. 110 comma 1 fa riferimento anche alla possibilità di conferire incarichi di alta specializzazione oltre che dirigenziali), hanno riconosciuto la diretta applicabilità agli enti territoriali dei limiti di cui all'art.19, commi 6 e 6 bis del d.lgs. n.30 marzo 2001, n. 165<sup>49</sup>.

Per maggiore chiarezza il legislatore è intervenuto integrando la disposizione in esame con l'espressa previsione di limiti al conferimento di incarichi dirigenziali con contratti a tempo determinato nell'ambito della dotazione organica (comma 6 quater dell'art. 19 decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165)<sup>50</sup>: *“per gli enti locali il numero complessivo degli incarichi a contratto nella dotazione organica dirigenziale, conferibili ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è stabilito nel limite massimo del 10 per cento della dotazione organica della qualifica dirigenziale a tempo indeterminato. Per i comuni con popolazione inferiore o pari a 100.000 abitanti il limite massimo di cui al primo periodo del presente comma è pari al 20 per cento della dotazione organica della qualifica dirigenziale a tempo indeterminato. ...In via transitoria, con provvedimento motivato volto a dimostrare che il rinnovo sia indispensabile per il corretto svolgimento delle funzioni essenziali degli enti, i limiti di cui al presente comma possono essere superati, a valere sulle ordinarie facoltà assunzionali a tempo indeterminato, al fine di rinnovare, per una sola volta, gli incarichi in corso alla data di entrata in vigore della presente disposizione e in scadenza entro il 31 dicembre 2012. Contestualmente gli enti adottano atti di*

<sup>49</sup> Cfr. deliberazione citata: *“La disciplina dettata dall'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 va infatti considerata nel suo complesso proprio alla luce dei principi indicati dal legislatore nella legge delega n. 15/2009 volti, in particolare, a ridefinire la disciplina relativa al conferimento degli incarichi a soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, della quota della dotazione organica entro la quale sia consentito affidare detti incarichi. Tale interpretazione risulta, inoltre, in linea con la più recente giurisprudenza, anche costituzionale, che, nell'obiettivo di rafforzare il principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e di controllo (spettanti agli organi di governo) e le funzioni di gestione amministrativa (spettanti alla dirigenza), ha espresso un orientamento restrittivo nei confronti della c.d. “dirigenza fiduciaria”, privilegiando, per l'accesso alla dirigenza, il ricorso a procedure selettive pubbliche e, per il conferimento dei relativi incarichi, la dirigenza di ruolo. Quanto alle concrete percentuali applicabili, queste Sezioni Riunite, condividono l'orientamento seguito dalle Sezioni regionali di controllo per la Puglia e per il Veneto. Considerato quindi che la contrattazione collettiva di comparto non prevede la distinzione tra dirigenza di prima e di seconda fascia, appare ragionevole applicare la percentuale dell'8% in considerazione del fatto che la percentuale più elevata è prevista per la dirigenza statale di prima fascia, ovvero adetta ad uffici di livello dirigenziale generale, che non trova previsione equipollente nell'amministrazione locale. Va conseguentemente esteso agli enti locali anche il meccanismo di computo dei limiti”*.

<sup>50</sup> Comma aggiunto dal comma 1 dell'art. 1, d.lgs. 1° agosto 2011, n. 141 e poi così sostituito dal comma 13 dell'art. 4-ter, D.L. 2 marzo 2012, n. 16, nel testo integrato dalla legge di conversione 26 aprile 2012, n. 44.

*programmazione volti ad assicurare, a regime, il rispetto delle percentuali di cui al presente comma”.*

Infine, recentemente è intervenuto il D. L. 90 del 24.06.2014 che, all’art. 11 comma 2, ha abrogato la vecchia disposizione del citato comma 6-quater dell’art. 19 del d.lgs. 165/2001 e ha riformulato il comma 1 del citato art. 110 del d.lgs. 267/2000, disponendo diversamente che *“Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato. Per i posti di qualifica dirigenziale, il regolamento sull’ordinamento degli uffici e dei servizi definisce la quota degli stessi attribuibile mediante contratti a tempo determinato, comunque in misura non superiore al 30 per cento dei posti istituiti nella dotazione organica della medesima qualifica e, comunque, per almeno una unità. Fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire, gli incarichi a contratto di cui al presente comma sono conferiti previa selezione pubblica volta ad accertare, in capo ai soggetti interessati, il possesso di comprovata esperienza pluriennale e specifica professionalità nelle materie oggetto dell’incarico.”*;

Come già accennato, il primo comma dell’art. 110 prevede quale limite espresso a tali incarichi la condizione che tale facoltà di conferimento sia prevista nello Statuto del Comune stesso.

In questo senso lo Statuto del Comune di Castel San Giorgio prevede, alla lettera p) del comma 2 dell’art. 16, che *“..Vagliate le esigenze degli Uffici e dei Servizi, nei casi in cui intenda avvalersi di personale professionalmente idoneo allo svolgimento delle funzioni dirigenziali e di alta specializzazione per la copertura di posti vacanti all’interno della dotazione organica, il Sindaco previa deliberazione motivata della Giunta Comunale, può conferire incarichi anche con contratti a tempo determinato di diritto privato, a professionisti estranei al personale dell’Ente. Ricontrate le medesime esigenze e nei medesimi casi di cui sopra, può conferire incarichi di direzione di area. Attribuisce e definisce gli incarichi dirigenziali e professionali, di collaborazione esterna, allorquando non può farsi ricorso alla dotazione organica.”*

Presso il Comune di Castel San Giorgio, la struttura organizzativa dell’Ente prevede che a capo di ognuno dei 6 Settori operativi in cui si articola la struttura organizzativa sia preposto un funzionario coordinatore titolare di posizione organizzativa.

Alla data della presente verifica, nell'organico del Comune di Castel San Giorgio due Settori sono retti mediante attribuzione di incarico ex art. 110, comma 1 del d.lgs. n. 267 del 18.08.2000 e precisamente quello relativo al settore "Urbanistica – Gestione del territorio – Opere Pubbliche in corso – Ambiente" e quello relativo alla Polizia Municipale.

Prima di passare all'esame degli atti con i quali il Comune di Castel San Giorgio ha provveduto al conferimento dei due incarichi va chiarita la reale facoltà del Comune stesso di ricorrere ad incarichi ex art. 110, considerando i limiti percentuali agli stessi posti dalle normative e dagli orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati. I due incarichi sono stati conferiti rispettivamente in data 21.07.2010 all'Ing. Michele Perone, con decreto del Sindaco prot. 14754 (All. 27), e in data 24.01.2012 al Dott. Giuseppe Contaldi, con decreto del Sindaco prot. 1659 (All. 28), ed entrambi ancora in corso alla data della presente verifica.

All'epoca del primo conferimento dell'incarico conferito in data 21.07.2010 all'Ing. Perone, era vigente il limite del 8% del comma 6 dell'art. 19 del D. Lgs. 165/2001, limite esteso a tutte le Amministrazioni Pubbliche dal decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150. Pertanto, su 6 posizioni in dotazione organica (6 Settori risultano dalla Delibera di Giunta Comunale 145 del 22.06.2010) l'8% era pari a 0,48 e dunque l'Ente non aveva possibilità di effettuare tale conferimento.

Successivamente con l'introduzione del comma 6-quater dell'art. 19<sup>51</sup> del D. Lgs. 165/2001, tale percentuale viene portata per i Comuni al di sotto dei 100.000 abitanti al 20%, percentuale vigente fino alla recente modifica effettuata con il citato D. L. 90 del 24.06.2014 che porta tale percentuale al 30%, peraltro per i soli posti di qualifica dirigenziale.

Ne consegue che alla data del secondo conferimento di incarico ex art. 110 al Dott. Contaldi (24.01.2012), era vigente il limite percentuale del 20% dei posti in dotazione organica, che essendo pari a 7 (7 Settori retti da Responsabili di Posizione Organizzativa come da Delibera di Giunta Comunale 30 del 25.01.2011) da luogo ad una facoltà di conferimento pari ad 1,4 (20% di 7) da arrotondare ad 1. Si rileva, pertanto, che anche in questo caso l'Ente non aveva facoltà di conferire un altro incarico ai sensi dell'art. 110, comma 1, essendo già vigente un incarico conferito all'Ing. Perone quale Responsabile del Settore Urbanistica – Gestione del Territorio – Opere Pubbliche – Ambiente.

---

<sup>51</sup> Comma aggiunto dal comma 1 dell'art. 1, d.lgs. 1° agosto 2011, n. 141 e poi così sostituito dal comma 13 dell'art. 4-ter, D.L. 2 marzo 2012, n. 16, nel testo integrato dalla legge di conversione 26 aprile 2012, n. 44.

Si esaminano di seguito gli atti con i quali il Comune di Castel San Giorgio ha provveduto al conferimento degli incarichi ex art. 110 del D. Lgs. 267/2000.

➤ Ing. Michele Perone: Con Decreto del Sindaco del 21.07.2010, prot. 14754 (All. 27), a seguito della Delibera di Giunta Comunale 171 del 20.07.2010, viene conferito all'Ing. Michele Perone un incarico di posizione organizzativa Responsabile del Settore Urbanistica – Gestione del Territorio – Opere Pubbliche - Ambiente, ai sensi dell'art. 110, comma 1, del d.lgs. 267/2000 con scadenza al termine del mandato elettorale del Sindaco. L'incarico viene conferito con orario di lavoro part time al 50% per 18 ore settimanali e al professionista individuato, inquadrato come Istruttore Direttivo Tecnico D3, viene riconosciuta una indennità *ad personam*<sup>52</sup> pari al massimo della cat. D alta professionalità pari a 16.000 Euro per 13 mensilità, come risulta dal contratto individuale di lavoro (All. 29), in chiaro contrasto con il già citato comma 2 bis dell'art. 4 del CCNL 14.09.2000 che dispone esplicitamente, in relazione alle posizioni organizzative a tempo parziale che “..Il principio del riproporzionamento del trattamento economico trova applicazione anche con riferimento alla retribuzione di posizione”. Sulla facoltà del Comune di conferire un incarico di responsabile di Settore con orario di lavoro al 50% si richiama quanto già detto precedentemente in merito ai concorsi in atto (paragrafo assunzioni a tempo indeterminato) in particolare si richiama l'art. 11 del CCNL 22.01.2004 che ha inserito il sopra menzionato comma 2 bis all'art. 4 del CCNL del 14.09.2000<sup>53</sup>, il quale sancisce la possibilità, per gli Enti privi di dirigenza (quale è il Comune di Castel San Giorgio) di individuare le posizioni organizzative che per specifiche esigenze organizzative o per particolari periodi di tempo possono essere conferite anche al personale con rapporto di lavoro a tempo parziale comunque non inferiore al 50%<sup>54</sup>.

➤ Dott. Giuseppe Contaldi: Con decreto del Sindaco del 24.01.2012, prot. 1659 (All. 28), a seguito della Delibera autorizzativa della Giunta Comunale n. 04 del 19.01.2012

<sup>52</sup> Art. 110, comma 3, D. Lgs. 267 18.08.2000 “.....*Omissis. Il trattamento economico, equivalente a quello previsto dai vigenti contratti collettivi nazionali e decentrati per il personale degli enti locali, può essere integrato, con provvedimento motivato della giunta, da una indennità ad personam, commisurata alla specifica qualificazione professionale e culturale, anche in considerazione della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Il trattamento economico e l'eventuale indennità ad personam sono definiti in stretta correlazione con il bilancio dell'ente e non vanno imputati al costo contrattuale e del personale.*”

<sup>53</sup> Art. 4, comma 2 bis, del CCNL 14.09.2000 (inserito dall'art. 11 del CCNL 22.01.2004: “I comuni privi di dirigenza, in relazione alle specifiche esigenze organizzative derivanti dall'ordinamento vigente, individuano, se necessario ed anche in via temporanea, le posizioni organizzative che possono essere conferite anche al personale con rapporto a tempo parziale di durata non inferiore al 50% del rapporto a tempo pieno. Il principio del riproporzionamento del trattamento economico trova applicazione anche con riferimento alla retribuzione di posizione”.”

<sup>54</sup> Cfr. ARAN parere RAL 302;

è stato conferito al Dott. Giuseppe Contaldi un incarico di posizione organizzativa come Responsabile del Settore Polizia Municipale con qualifica di Comandante dello stesso corpo di Polizia, ai sensi dell'art. 110, comma 1, del d.lgs. 267/2000 con scadenza al termine del mandato elettorale del Sindaco. L'incarico viene conferito con orario di lavoro part time al 50% per 18 ore settimanali e al professionista individuato viene riconosciuta una indennità ad personam al massimo della cat. D alta professionalità pari a 16.000 Euro per 13 mensilità, come risulta dal contratto individuale di lavoro (All. 30), come nel caso precedente in chiaro contrasto con il comma 2 bis del CCNL dell'art. 4 14.09.2000 che dispone esplicitamente, in relazione alle posizioni organizzative a tempo parziale che “..Il principio del riproporzionamento del trattamento economico trova applicazione anche con riferimento alla retribuzione di posizione”.

In relazione a tale incarico si richiama, inoltre, quanto espresso più volte dal Consiglio di Stato, con proprie sentenze<sup>55</sup>. In particolare, nella sentenza 14 maggio 2013 n. 2607 il Consiglio di Stato afferma espressamente che “...quanto, invece, alla provenienza del Comandante, al vertice del Corpo di Polizia municipale è posto un comandante, anche egli vigile urbano, che ha la responsabilità del Corpo e ne risponde direttamente al Sindaco. Tale posizione, deve aggiungersi, non è affidabile ad un dirigente amministrativo che non abbia lo status di un appartenente al Corpo di polizia municipale (Cons. St., sez. V, 27 agosto 2012, n. 4605; sez. V, 4 settembre 2000, n. 4663)”. Dalla lettura delle sentenze citate si deve ritenere che, laddove la Polizia Municipale sia eretta a Corpo necessariamente il Comandante del Corpo di Polizia Municipale debba possedere il requisito di appartenenza al Corpo di Polizia Municipale.

Nel caso specifico di Castel San Giorgio, già alla data del conferimento dell'incarico al Dott. Contaldi il Settore Polizia Municipale era un Settore di primo livello in cui articolava l'organizzazione dell'Ente e pertanto non incardinato in nessun altro Settore organizzativo, come si evince dalla citata delibera autorizzativa di conferimento dell'incarico, Delibera 04 del 19.01.2012 (All. 31) e dalla delibera di riassetto della struttura organizzativa dell'Ente n 223 del 05.09.2011 (All. 32). Pertanto, il ruolo di comandante della Polizia Municipale si ritiene sia da affidare a soggetto con il requisito di appartenenza al Corpo di Polizia Municipale. Ancor più, quanto detto risulta vero a seguito dell'approvazione del Regolamento del Corpo di Polizia Municipale (All. 33/A), realizzata con Delibera del

---

<sup>55</sup> Cfr. Cons. Stato, Sez. V, 27 agosto 2012, n. 4605; Consiglio di Stato, Sez. V, 14 maggio 2013 n. 2607;

Consiglio Comunale n. 17 del 12.03.2013, che all'articolo 1 espressamente istituisce il Corpo di Polizia Municipale del Comune di Castel San Giorgio.

Si evidenzia, al riguardo, che dal *Curriculum Vitae* del Dott. Contaldi (All. 33/B) non si evince il possesso del requisito di appartenenza ad un Corpo di Polizia Municipale. Si rileva, pertanto, il contrasto del conferimento dell'incarico di Comandante della Polizia Municipale con il consolidato orientamento della giurisprudenziale del Consiglio di Stato espresso nelle sentenze sopra citate.

## **6. La contrattazione decentrata integrativa del personale del comparto**

### **6.1 Premessa**

Nel sistema di relazioni sindacali disegnato dal CCNL 1.4.1999 la contrattazione collettiva decentrata integrativa a livello di ente definisce i criteri per la destinazione e la ripartizione delle risorse destinate all'incentivazione del personale e ricomprese nel fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e la produttività (cd. Risorse decentrate).

La quantificazione di tali risorse è di esclusiva competenza dell'ente locale, essendo espressione della propria autonomia gestionale, e, tuttavia, deve essere esercitata nel rispetto delle regole e dei vincoli stabiliti dai CCNL e di quelli connessi al bilancio di ciascun ente.

Il modello di contrattazione decentrata delineato dall'articolo 5 comma 1 CCNL 1.4.1999 prevede un contratto decentrato integrativo di durata quadriennale, con il quale regolare gli istituti economici oggetto di contrattazione e accordi annuali limitati all'utilizzo delle risorse decentrate.

Ai sensi dell'art. 4 CCNL 22.1.2004, la procedura per la stipula degli accordi decentrati si articola nei seguenti passaggi fondamentali:

- contrattazione decentrata finalizzata alla redazione di un'ipotesi di accordo;
- trasmissione dell'ipotesi di accordo entro 5 giorni al Collegio dei revisori, corredata da apposita relazione illustrativa tecnico-finanziaria, affinché il Collegio effettui il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva decentrata con i vincoli di bilancio;

- autorizzazione dell'organo di governo alla sottoscrizione definitiva del contratto; trasmissione del testo contrattuale all'ARAN entro 5 giorni dalla sottoscrizione con la specificazione delle modalità di copertura dei relativi oneri con riferimento agli strumenti annuali e pluriennali di bilancio.

Presso il Comune di Castel San Giorgio si è riscontrata la sottoscrizione di due contratti decentrati integrativi in data 10.05.2000, approvato con deliberazione di Giunta Comunale 295 dell' 08.11.2000 e in data 29.09.2004, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 189 del 19.11.2004, per la regolamentazione degli istituti economici rinviati alla contrattazione locale.

Peraltro, in relazione ai singoli accordi annuali sono state rilevate diverse irregolarità già in fase procedurale.

In tutti gli anni oggetto della verifica (2009/2014) manca una determinazione che quantifichi la costituzione del fondo, anche in presenza di incrementi dello stesso fondo o comunque di modifiche, manca una deliberazione annuale dell'organo di governo che approvi l'accordo decentrato o che autorizzi la sottoscrizione definitiva dell'accordo annuale e manca un testo coordinato dell'accordo decentrato annuale con esplicazione delle singole voci di costituzione e utilizzo fondo con relativa relazione illustrativa tecnico-finanziaria e, infine, non è presente il previsto parere dell'organo di revisione sulla costituzione del fondo e sulla sua compatibilità con i vincoli di bilancio.

Peraltro, la stessa quantificazione del fondo risulta da uno specifico prospetto allegato alle deliberazioni del Consiglio Comunale che approvano il bilancio di previsione dell'Ente, nello specifico Delibere di Consiglio Comunale n. 08 del 28.03.2009 (per il bilancio 2009 e in allegato il fondo anno 2009), n. 28 del 27.05.2010 (fondo anno 2010), n. 24 del 21.04.2011 (fondo anno 2011), n. 19 del 12.06.201 (fondo anno 2012), n. 49 del 28.1.2013 (fondo anno 2013) n. 34 del 13.05.2014 (fondo anno 2014).

Pertanto, con riferimento al procedimento seguito si rileva la non regolarità delle procedure di costituzione ed utilizzo del fondo in contrasto con le disposizioni dei CCNL precedentemente richiamate.

In particolare, appare particolarmente rilevante la mancanza di atti formali di costituzione del fondo decentrato e la conseguente mancata certificazione da parte dell'organo di revisione.

Al riguardo, si sottolinea l'importanza e la delicatezza il riscontro da operarsi a cura dell'organo di revisione, previsto dall'art. 4, comma 3, del CCNL 22.01.2004, che non si ritiene debba limitarsi ad una verifica sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva decentrata con i vincoli di bilancio ma deve spingersi fino a rilevare eventuali evidenti irregolarità, ovvero incongruenze rispetto alla normativa contrattuale di livello nazionale.

Si richiama in questa sede l'orientamento del giudice contabile che ha in più occasioni sottolineato la necessità che il controllo sulla contrattazione decentrata rimesso all'organo di revisione non sia inteso come un adempimento meramente formale, ritenendo *“in piena contraddizione con il ruolo di garanzia intestato dalla legge ai revisori se essi potessero burocraticamente (ma legittimamente) assolverlo – specie laddove, come nel caso di specie, assuma ex lege una valenza certativa – senza dover verificare la coerenza fra CCDI e CCNL di riferimento, anche sotto il profilo della corrispondenza, ancorché a livello di aggregati, fra gli importi previsti per le singole causali e le regole giuridiche da applicare per la quantificazione di queste ultime”* (Corte dei Conti – Sezione giurisdizionale per la Regione Lombardia, sentenza 457/2008).

Tale orientamento è stato sostanzialmente recepito dal legislatore nazionale che ha espressamente assegnato al Collegio dei revisori dei conti il controllo sulla compatibilità legislativa e contrattuale oltreché sulla compatibilità finanziaria delle ipotesi di contratto (art. 40 bis comma 1 decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 come modificato dall'art. 17 del decreto legislativo 150/2009).

## **6.2 La costituzione del Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività.**

Quadro normativo: In tema di limiti e criteri finanziari entro i quali va costituito il Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività nell'ambito della contrattazione decentrata, già prima del D. L. 16 del 02.05.2014 convertito dalla Legge n.



68 del 02.05.2014 e più avanti analizzato, l'art. 40, comma 3-quinquies<sup>56</sup>, del d.lgs. n. 165 del 30.03.2001, disponeva, in linea generale:

- che le Amministrazioni pubbliche regolassero in sede di contrattazione decentrata le modalità di utilizzo delle risorse per premiare il merito e il miglioramento della performance dei dipendenti nell'ambito dei criteri e dei limiti finanziari adottati in sede di contrattazione nazionale;
- che ulteriori risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa dovessero essere correlate al rispetto effettivo dei principi in tema di misurazione, valutazione e trasparenza della performance;
- la nullità di clausole della contrattazione decentrata che violassero i vincoli e i limiti di competenza imposti dalla contrattazione nazionale o dalle norme di legge.

Più in dettaglio, il citato comma 3-quinquies dell'art. 40 dispone testualmente *“La contrattazione collettiva nazionale dispone, per le amministrazioni di cui al comma 3 dell'articolo 41, le modalità di utilizzo delle risorse indicate all'articolo 45, comma 3-bis, individuando i criteri e i limiti finanziari entro i quali si deve svolgere la contrattazione integrativa. Le regioni, per quanto concerne le proprie amministrazioni, e gli enti locali possono destinare risorse aggiuntive alla contrattazione integrativa nei limiti stabiliti dalla contrattazione nazionale e nei limiti dei parametri di virtuosità fissati per la spesa di personale dalle vigenti disposizioni, in ogni caso nel rispetto dei vincoli di bilancio e del patto di stabilità e di analoghi strumenti del contenimento della spesa. Lo stanziamento delle risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa è correlato all'effettivo rispetto dei principi in materia di misurazione, valutazione e trasparenza della performance e in materia di merito e premi applicabili alle regioni e agli enti locali secondo quanto previsto dagli articoli 16 e 31 del decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni. Le pubbliche amministrazioni non possono in ogni caso sottoscrivere in sede decentrata contratti collettivi integrativi in contrasto con i vincoli e con i limiti risultanti dai contratti collettivi nazionali o che disciplinano materie non espressamente delegate a tale livello negoziale ovvero che comportano oneri non previsti negli strumenti di programmazione annuale e pluriennale di ciascuna amministrazione. Nei casi di violazione dei vincoli e dei limiti di competenza imposti dalla*

<sup>56</sup> Comma inserito dall'art. 54, comma 1 del D. Lgs. 150 del 27.10.2009.

contrattazione nazionale o dalle norme di legge, le clausole sono nulle, non possono essere applicate e sono sostituite ai sensi degli articoli 1339 e 1419, secondo comma, del codice civile. In caso di accertato superamento di vincoli finanziari da parte delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, del Dipartimento della funzione pubblica o del Ministero dell'economia e delle finanze è fatto altresì obbligo di recupero nell'ambito della sessione negoziale successiva. Le disposizioni del presente comma trovano applicazione a decorrere dai contratti sottoscritti successivamente alla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni."

A dettare norme per l'applicazione delle disposizioni sopra riportate è intervenuto, come sopra accennato, il D.L. n. 16 del 06.03.2014 che, all'art. 4, dispone il recupero integrale delle somme indebitamente erogate nel caso di mancato rispetto dei vincoli finanziari della contrattazione decentrata, mediante il graduale riassorbimento delle stesse somme sulle risorse destinate, per i futuri anni, alla stessa contrattazione decentrata collettiva. In particolare, per quanto riguarda gli Enti locali, gli stessi sono obbligati ad adottare misure di riorganizzazione tese a garantire, in ogni caso, la riduzione delle dotazioni organiche entro i parametri definiti dal decreto di cui all'articolo 263, comma 2<sup>57</sup>, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, relativi agli Enti in dissesto.

Testualmente il citato art 4 del D. L. 16/2014 dispone "Le regioni e gli enti locali che non hanno rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa sono obbligati a recuperare integralmente, a valere sulle risorse finanziarie a questa destinate, rispettivamente al personale dirigenziale e non dirigenziale, le somme indebitamente erogate mediante il graduale riassorbimento delle stesse, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli. Nei predetti casi, le regioni adottano misure di contenimento della spesa per il personale, ulteriori rispetto a quelle già previste dalla vigente normativa, mediante l'attuazione di piani di riorganizzazione finalizzati alla razionalizzazione e allo snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con la

<sup>57</sup> Art. 263, comma 2, del D. Lgs. 267/2000 "Con decreto a cadenza triennale il Ministro dell'interno individua con proprio decreto la media nazionale per classe demografica della consistenza delle dotazioni organiche per comuni e province ed i rapporti medi dipendenti-popolazione per classe demografica, validi per gli enti in condizione di dissesto ai fini di cui all'articolo 259, comma 6. In ogni caso agli enti spetta un numero di dipendenti non inferiore a quello spettante agli enti di maggiore dimensione della fascia demografica precedente."

*contestuale riduzione delle dotazioni organiche del personale dirigenziale in misura non inferiore al 20 per cento e della spesa complessiva del personale non dirigenziale in misura non inferiore al 10 per cento. Gli enti locali adottano le misure di razionalizzazione organizzativa garantendo in ogni caso la riduzione delle dotazioni organiche entro i parametri definiti dal decreto di cui all'articolo 263, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Al fine di conseguire l'effettivo contenimento della spesa, alle unità di personale eventualmente risultanti in soprannumero all'esito dei predetti piani obbligatori di riorganizzazione si applicano le disposizioni previste dall'articolo 2, commi 11 e 12, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, nei limiti temporali della vigenza della predetta norma. Le cessazioni dal servizio conseguenti alle misure di cui al precedente periodo non possono essere calcolate come risparmio utile per definire l'ammontare delle disponibilità finanziarie da destinare alle assunzioni o il numero delle unità sostituibili in relazione alle limitazioni del turn over. Le Regioni e gli enti locali trasmettono entro il 31 maggio di ciascun anno alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica, al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato e al Ministero dell'interno – Dipartimento per gli affari interni e territoriali, ai fini del relativo monitoraggio, una relazione illustrativa ed una relazione tecnico-finanziaria che, con riferimento al mancato rispetto dei vincoli finanziari, dia conto dell'adozione dei piani obbligatori di riorganizzazione e delle specifiche misure previste dai medesimi per il contenimento della spesa per il personale ovvero delle misure di cui al terzo periodo.*

In questo panorama normativo si inserisce la circolare n. 60/GAB del 12.05.2014 “relativa alle modalità attuative dell'art. 4 del D. L. n. 16 del 06.03.2014”, a firma del Ministro per gli affari regionali e le autonomie, del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e del Ministro dell'Economia e delle Finanze, che, al fine esplicitato di consentire il riordino e la semplificazione della complessiva disciplina in materia di costituzione e utilizzo dei fondi di amministrazione e nel fornire criteri per la corretta uniforme attuazione delle citate disposizioni normative di cui all'art. 4 del D. L. 16/2014, precisa l'intenzione del Governo di proporre, nell'ambito Conferenza Unificata (Conferenza Stato – città autonomie locali di cui all'art. 8, comma 1, D. L. 241/1997), la costituzione di un comitato temporaneo composto dalle competenti amministrazioni centrali, regionali e locali con il compito di fornire indicazioni applicative in materia di

trattamento retributivo accessorio del personale delle Regioni e degli Enti locali. La stessa circolare si conclude con una sorta di clausola di rinvio sull'applicabilità delle disposizioni del D. L. 16/2014, rimettendo, peraltro, agli organi di governo dei singoli enti le prime modalità attuative preservando la finalità di assicurare la continuità dello svolgimento dei servizi indispensabili degli enti stessi, disponendo testualmente che “Nelle more della definizione delle suddette indicazioni da parte del comitato, è rimessa agli organi di governo degli enti una prima valutazione sulle modalità attuative dell’art. 4 del citato decreto-legge, finalizzata ad assicurare la continuità dello svolgimento dei servizi necessari e indispensabili, anche attraverso l’applicazione, in via temporanea e salvo recupero, delle clausole dei contratti integrativi vigenti, ritenuti indispensabili a tal fine”.

In sostanza la suddetta circolare, in attesa delle indicazioni sulla corretta e uniforme applicazione della citata disposizione contenuta nell’art. 4 del D.L. 16/2014, delega agli organi di governo dei singoli enti le modalità di applicazione degli obblighi cogenti, imposti dal citato art. 4, di recupero integrale delle somme indebitamente erogate nell’ambito della contrattazione decentrata, con l’inciso, tuttavia, che tale attività di recupero preservi “la continuità dello svolgimento dei servizi necessari e indispensabili”.

Al riguardo, si sottolinea, infatti, che la circolare non essendo norma primaria non può contrastare con il dettato normativo, ma può solo limitarsi a disporre modalità applicative di tale disposizione, fermo restando l’obbligo di recupero delle somme indebitamente corrisposte.

Infine, il documento prodotto dal suddetto Comitato temporaneo e recante “Indicazioni applicative in materia di trattamento retributivo accessorio del personale di regioni ed enti locali. Art. 4 del D. L. n. 16 del 06.03.2014”, e di cui la Conferenza Unificata prende atto il 10.07.2014 con verbale rep. 87/cu, fornisce le prime indicazioni operative sulle modalità attuative delle disposizione del citato art. 4 del D.L. 16/2014 e rinvia ad una successiva ipotesi di atto di indirizzo che il Comitato stesso predisporrà all’ARAN per la revisione e/o l’interpretazione autentica delle disposizioni contrattuali relative alla costituzione ed all’utilizzo del fondo per i trattamenti accessori del comparto Regioni ed autonomie locali.

**Esito dell’attività di verifica:**

L’andamento delle risorse decentrate destinate all’incentivazione della produttività nel Comune di Castel San Giorgio per il periodo 2009/2013 è compendiate nelle tabelle di

rilevazione sintetica compilate dal Servizio Programmazione, su specifica richiesta in sede di verifica, e di seguito riportate.

Tabella 12: Unità di Personale;

	2009	2010	2011	2012	2013	Variazione 2009/2013
N° unità	80	83	79	75	73	-7

Tabella 13: Fondo produttività;

	2009	2010	2011	2012	2013	Variazione percentuale 2009/2013
Totale fondo*	€ 370.242,87	€ 357.781,61	€ 360.909,88	€ 334.355,67	€ 317.007,61	-14,38%

\*Totale fondo utilizzato comprensivo delle risorse ex art. 15, comma 1, lett. K relative agli incentivi per recupero ICI evasa e non comprensiva degli incentivi alla progettazione di cui all'art. 92, commi 5 e 6 del D. Lgs. 163/2006;

Tabella 14: Importo del fondo per unità di dipendente;

	2009	2010	2011	2012	2013	Variazione percentuale 2009/2013
Costo per dipendente	€ 4.628,04	€ 4.310,62	€ 4.568,48	€ 4.458,08	€ 4.342,57	-6,17%

Elementi di dettaglio circa la quantificazione e l'utilizzazione di tali risorse sono riportati nelle tabelle allegate alla presente relazione compilate dal Settore "Ragioneria, Finanze e Servizi alla persona" dell'Ente (All. nn. da 34 a 36).

Per una migliore disamina delle voci contrattuali che hanno alimentato il fondo destinato al finanziamento del trattamento accessorio del personale non dirigente, la tabella di seguito riportata rappresenta la panoramica complessiva delle risorse (espresse in euro) che hanno costituito il fondo per il salario accessorio negli anni compresi nel periodo 2005-2013.

Tabella 15: Costituzione fondo accessorio personale di comparto Comune di Castel San Giorgio - anni 1999 e 2005/2013;

COSTITUZIONE FONDO ACCESSORIO PERSONALE COMPARTO DEL COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO (SA)											
Rif. articolo contrattuale	1999	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
<b>Risorse stabili</b>											
Art. 14, comma 4 CCNL 1/4/1999 (3% fondo straordinario 1999)		10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00	17.000,00	17.000,00	
Art. 15 CCNL 1/4/1999:											
- comma 1 a)	153.374,15	145.194,45	150.570,86	150.534,85	150.534,85	167.495,77	153.855,57	153.855,57	130.216,19	129.855,57	
- comma 1 b) (eventuali risorse aggiuntive destinate al trattamento accessorio anno 1998)											
- comma 1 c) (eventuali risparmi di gestione destinati al trattamento accessorio dell'anno 1998)											
- comma 1 d) (risparmi derivanti dalla applicazione della disciplina dell'art. 2, comma 3, del D. Lgs. n. 29/1993)											
- comma 1 e) risorse destinate al pagamento dei LED anno 1998)											
- comma 1 f) (risorse destinate alla corresponsione della indennità di cui all'art. 37, comma 4, del CCNL del 6.7.1995)	11.649,00	11.649,00	11.649,00	11.649,00	11.649,00	11.649,00	11.649,00	11.649,00	11.649,00	11.649,00	
- comma 1 g) (riduzione e dignità max 0,2% m.s. dirigenza)	4.648,00	4.648,00	4.648,00	4.648,00	4.648,00	4.648,00	4.648,00	4.648,00	4.648,00	4.648,00	
- comma 1 h) (decreto 31.12.99) (0,5% del monte salari dell'anno 1997)	6.318,00	6.318,00	6.318,00	6.318,00	6.318,00	6.318,00	6.318,00	6.318,00	6.318,00	6.318,00	
- comma 1 i) (ingresso personale a seguito di declassamento e delega funzioni)	991,00	991,00	991,00	991,00	991,00	991,00	991,00	991,00	991,00	991,00	
- comma 5 (aumento dotazione organica)											
declassazione congruita 14 centi 02-05 e cent 2008/2009 (risorse per a bilancio)											
Art. 4 CCNL 5/10/2001											
- comma 1 (1,1% monte salari 1999)	12.955,00	12.955,00	12.955,00	12.955,00	12.955,00	12.955,00	12.955,00	12.955,00	12.955,00	12.955,00	
- comma 2 (fin e ad personam personale cessato)	8.082,33	10.149,21	13.726,16	25.062,38	24.565,88	25.744,82	28.873,09	29.675,60	36.089,54		
Art. 32 CCNL 22/01/2004											
- comma 1 (0,62% monte salari 2001)	15.256,22	15.256,22	15.256,22	15.256,22	15.256,22	15.256,22	15.256,22	15.256,22	15.256,22	15.256,22	
- comma 2 e 3 (0,50 monte salari 2001 se spesa personale/entrate correnti in 3/998)											
- comma 7 (ulteriore 0,20 monte salari 2001 per alte professionalità)											
Art. 4, comma 1, CCNL 9/8/2006 (solo per il 2006 importo 0,5 monte salari 2003)											
Art. 8, comma 2, CCNL 11/4/2008 (incremento 0,6 monte salari 2005 solo per l'anno 2008)											
Art. 9 c. 2 bis D.L. 78/2010 (decurtazione fondo limite 2010)											
Art. 9 c. 2 bis D.L. 78/2010 (decurtazione riduzione e proporzionale personale)											
<b>Totale risorse stabili</b>	<b>176.800,15</b>	<b>215.094,00</b>	<b>222.537,29</b>	<b>226.078,23</b>	<b>237.414,45</b>	<b>253.878,87</b>	<b>241.417,61</b>	<b>244.545,88</b>	<b>228.709,01</b>	<b>236.762,33</b>	
<b>Risorse variabili ed eventuali:</b>											
Art. 15 CCNL 1/4/1999:											
- comma 1 d) (somme derivanti dalla attuazione dell'art. 43 della legge)											
- comma 1 e) (economiche da part time)											
- comma 1 k) (incentivi finalizzati al personale)											
- comma 1 m) (economiche fondo straordinario)	13.480,00	13.480,00	13.480,00	13.480,00	13.480,00	13.480,00	13.480,00	13.480,00	13.480,00	13.480,00	
- comma 2 (1,2% monte salari 1997)	1.018,00	1.018,00	1.018,00	1.018,00	1.018,00	1.018,00	1.018,00	1.018,00	1.018,00	1.018,00	
- comma 5 (attivazione nuovi servizi)	12.150,70	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	
Art. 16 c. 1 CCNL 1/4/1999 ed art. 5.10.2001 CCNL 2001 (eventuali risorse integrative non più in essere dal con 12/1.2004)	72.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	
Art. 48 c. 3 CCNL 14-9-2000 (2% monte salari 1999 solo per l'anno 2000 e in alternativa all'art. 16 c. 1)											
Art. 4, comma 2 e 3 CCNL 9/8/2006 (max 0,3 o 0,7% monte salari 2003 se spese di personale/entrate correnti inferiori a 32% o a 25%)											
Art. 8 cc. 3 e 4 CCNL 11/4/2008 (solo per l'anno 2008 incrementi percentuali m.s. 2005 condizionati al rapporto spese personale/spese correnti)											
Art. 4 c. 2 e 3 CCNL 31/7/2009 (solo per l'anno 2009 incrementi percentuali m.s. 2005 condizionati al rapporto spese personale/spese correnti)											
Art. 9 c. 2 bis D.L. 78/2010 (decurtazione fondo limite 2010)											
Art. 9 c. 2 bis D.L. 78/2010 (decurtazione riduzione proporzionale)											
<b>Totale risorse variabili ed eventuali</b>	<b>153.168,70</b>	<b>87.864,00</b>	<b>116.564,00</b>	<b>116.564,00</b>	<b>116.564,00</b>	<b>116.564,00</b>	<b>116.564,00</b>	<b>116.564,00</b>	<b>116.564,00</b>	<b>116.564,00</b>	
<b>TOTALE FONDO economico fondo esec. prec.</b>	<b>189.968,85</b>	<b>302.978,00</b>	<b>338.901,29</b>	<b>342.442,23</b>	<b>353.978,45</b>	<b>370.442,87</b>	<b>357.981,61</b>	<b>360.909,88</b>	<b>334.355,67</b>	<b>317.007,61</b>	

La costituzione del fondo per gli anni 2009/2013 riportata in tabella è contenuta negli allegati alle delibere di Consiglio Comunale con le quali viene approvato il bilancio preventivo dell'Ente. In particolare, Delibere di Consiglio Comunale n. 08 del 28.03.2009 (fondo anno 2009, All. 37/A), n. 28 del 27.05.2010 (fondo anno 2010, All. 37/B), n. 24 del 21.04.2011 (fondo anno 2011, All. 37/C), n. 19 del 12.06.2012 (fondo anno 2012, All. 37/D), n. 49 del 28.1.2013 (fondo anno 2013, All. 37/E) n. 34 del 13.05.2014 (fondo anno 2014, All. 37/F).

Dall'analisi della tabella sopra riportata, si evidenzia rispetto al 1999 un consistente incremento del fondo negli anni considerati nella parte delle risorse variabile del fondo.

La parte variabile del fondo infatti, dall'anno 2006 e per tutti gli anni considerati, risulta incrementata di Euro 87.285.000 (nel 2005 l'incremento era stato di Euro 72.285) in relazione alle disposizioni dell'art 15, comma 5, del CCNL 01.04.1999, e di un importo pari ad Euro 14.581, per tutti gli anni a partire dal 2005, ai sensi, dell'art. 15, comma 2, del CCNL 01.04.1999.

Tali incrementi sono oggetto di una specifica analisi, nelle pagine seguenti.

Sulla base della documentazione fornita, più in dettaglio, si formulano le seguenti osservazioni.

➤ Decurtazione risorse relative al salario accessorio personale ATA

Per quanto concerne la quantificazione delle risorse consolidate, in merito al salario accessorio del personale ATA transitato nei ruoli dello Stato a far data dall'1.1.2000, ai sensi della legge 03.05.1999 n. 124, in conformità, pertanto, alla *ratio* dell'art. 15 comma 1 lett. l) del CCNL 01.04.1999, e come chiarito con specifico parere dall'ARAN<sup>58</sup>, si rileva che tali risorse non sono state decurtate in proporzione al personale transitato nei ruoli dell'allora Ministero della Pubblica Istruzione.

➤ Risorse variabili: Incrementi, ex art. 15 comma 2 CCNL 1.4.1999, per riorganizzazione delle attività o per specifici obiettivi di produttività e qualità.

Come si evince dalla tabella riepilogativa delle voci del fondo, tra le risorse cd. "variabili" sono state appostate risorse ai sensi dell'art. 15, comma 2, CCNL 1.4.1999, il cui dettaglio per anno è riportato nella tabella seguente:

<sup>58</sup> ARAN parere RAL\_056: "Riteniamo, anzitutto, segnalare che nella specifica questione dell'utilizzo delle risorse destinate al salario accessorio del personale ATA trasferito al Ministero della Pubblica Istruzione, le Associazioni degli Enti si sono da tempo espresse per una proporzionale riduzione del fondo ex art. 15 del CCNL dell'1.4.1999.

Tale posizione, a nostro avviso, è coerente con la disciplina del già citato art. 15 (comma 1, lett. l) che stabilisce il principio secondo il quale il trasferimento di personale agli enti del comparto a seguito dei processi in atto di decentramento e delega di funzioni, deve essere accompagnato da un contestuale trasferimento anche delle risorse finanziarie destinate agli istituti del salario accessorio.

Se il principio è valido per il personale "in ingresso" deve essere coerentemente altrettanto valido per il personale "in uscita".

Tabella 16: Risorse aggiuntive riorganizzazione o specifici obiettivi di produttività;

Risorse ex art. 15, comma 2, riorganizzaz/specifici ob. produttività								
2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00	14.581,00

La disposizione contrattuale citata, integralmente riportata in nota<sup>59</sup>, prevede la possibilità per gli enti, ove nel bilancio sussista la relativa capacità di spesa, di integrare, a decorrere dal 1° aprile 1999, le risorse decentrate sino ad un importo massimo pari all'1,2% del monte salari anno 1997.

Tuttavia, il successivo art. 15, al comma 4, condiziona tale incremento al previo accertamento, da parte dei servizi di controllo interno o dei Nuclei di valutazione, delle effettive disponibilità di bilancio dei singoli enti create a seguito di processi di razionalizzazione e riorganizzazione delle attività ovvero espressamente destinate dall'ente al raggiungimento di specifici obiettivi di produttività e qualità.

Al riguardo, l'ARAN ha chiarito che l'incremento ex art. 15 comma 2 *“non ha carattere obbligatorio, ma è rimesso, anno per anno, al libero apprezzamento degli enti, che devono valutare, a tal fine, gli effettivi equilibri di bilancio; lo stesso incremento, pertanto, non può “consolidarsi”, ma necessita di ripetuti apprezzamenti e decisioni responsabili. Poiché le relative risorse devono essere destinate a specifici obiettivi dell'ente, è evidente che il mancato conseguimento degli stessi obiettivi non può consentire l'utilizzazione del relativo finanziamento per ulteriori e diverse finalità d'incentivazione”* (parere RAL\_067).

In altro parere, l'ARAN chiarisce che *“In base alla disciplina contrattuale, la condizione per l'applicazione dell'incremento di cui si tratta è rappresentata dall'accertamento preventivo da parte del servizio di controllo interno o del nucleo di valutazione delle effettive disponibilità di bilancio dei singoli enti derivanti sia da processi di razionalizzazione o riorganizzazione, sia dalla espressa previsione di apposito stanziamento in bilancio con destinazione a specifici obiettivi di produttività e di qualità, ovviamente individuati e definiti in via preventiva (sotto tale ultimo aspetto la disciplina è simile a quella del successivo art.15, comma 5, del medesimo CCNL dell'1.4.1999 – parere RAL 1551).*

Ne deriva, perché sia legittimo l'inserimento di tale voce nel fondo e la stessa non assuma un carattere di stabilità, da un lato la necessità di valutare, ogni anno, l'esistenza dei presupposti

<sup>59</sup> Art. 15, comma 2, CCNL 01.04.1999: *“In sede di contrattazione decentrata integrativa, ove nel bilancio dell'ente sussista la relativa capacità di spesa, le parti verificano l'eventualità dell'integrazione, a decorrere dal 1 aprile 1999, delle risorse economiche di cui al comma 1, sino ad un importo massimo corrispondente all'1,2 % su base annua, del monte salari dell'anno '97, esclusa la quota relativa alla dirigenza.”* Peraltro, il comma 4 dello stesso articolo aggiunge *“Gli importi previsti dal comma 1, lett. b), c) e dal comma 2, possono essere resi disponibili solo a seguito del preventivo accertamento da parte dei servizi di controllo interno o dei nuclei di valutazione delle effettive disponibilità di bilancio dei singoli enti create a seguito di processi di razionalizzazione e riorganizzazione delle attività ovvero espressamente destinate dall'ente al raggiungimento di specifici obiettivi di produttività e di qualità.*



richiamati dalla norma contrattuale e, dall'altro, l'opportunità di apposita certificazione in tal senso da parte del Nucleo di valutazione.

Presso il Comune di Castel San Giorgio, in contrasto con la loro natura variabile, tali risorse sono state inserite ogni anno di fatto "stabilizzandole".

D'altra parte, per tali risorse, per nessuno degli anni esaminati non è stato fornito alcuna attestazione o parere del Nucleo od Organismo di valutazione, di certificazione delle effettive disponibilità di bilancio dell'ente derivante sia da processi di razionalizzazione o riorganizzazione, né degli specifici obiettivi di produttività e di qualità, ovviamente individuati e definiti in via preventiva, richiesti dalla disposizione di cui al citato comma 4 dell'art. 15 del CCNL dell'01.04.1999. Né esiste, alcun parere dell'organo di revisione in merito

Pertanto, non risultano certificati, da apposito organo competente, gli "specifici obiettivi di produttività e qualità" richiesti dalla disposizione in esame. Si ritiene in questa sede, tra l'altro, che gli "obiettivi specifici di produttività e qualità" previsti dalla disposizione in oggetto sono peculiari ed aggiuntivi rispetto ai classici obiettivi fissati nel PEG o nel piano della performance.

Peraltro, in sede di verifica l'Ente ha sostenuto che tali risorse sono state destinate ai progetti di produttività relativi al settore Ambiente dell'Ente consistente nel Servizio raccolta differenziata porta a porta.

Si ritiene, in conclusione, non in linea con le citate indicazioni dell'ARAN l'incremento delle risorse variabili del fondo, ai sensi dell'art. 15, comma 2, del CCNL 1.4.1999, anche in considerazione del fatto che per tale incremento non viene data dimostrazione dell'effettive disponibilità createsi a seguito di riorganizzazione delle attività né viene fornita specifica attestazione del Nucleo di valutazione della finalizzazione e del raggiungimento annuale dei particolari obiettivi di produttività e qualità richiesti specificamente nella disposizione contrattuale e con le modalità chiarite ulteriormente dall'ARAN nel parere sopra citato.

- Incremento, ex art. 15 comma 5 CCNL 1.4.1999, per aumento della dotazione organica e per l'attivazione di nuovi servizi; considerazioni generali.

Una voce particolarmente rilevante nella costituzione del fondo per il salario accessorio del Comune di Castel San Giorgio è rappresentata dalle risorse inserite ai sensi dell'art. 15 comma 5 CCNL 1.4.1999 che prevede la possibilità, per gli enti locali, di integrare le disponibilità del fondo in caso di "attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti, ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale

*in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture e/o delle risorse finanziarie disponibili o che comunque comportino un incremento stabile delle dotazioni organiche”.*

Due sono dunque le fattispecie che possono attivare la facoltà di incremento del fondo:

- incremento stabile delle dotazioni organiche, e contestuale assunzione di nuove unità di personale, con conseguente incremento delle risorse cd. “consolidate”<sup>60</sup>;
- attivazione di nuovi servizi con incremento delle risorse cd. “variabili”.

Al riguardo, con riferimento al citato art. 15 comma 5, il Comune di Castel San Giorgio ha proceduto ad incrementi del fondo solo in relazione alle risorse variabili, con riferimento alla seconda delle due ipotesi considerate, vale a dire all’attivazione di nuovi servizi o all’accrescimento dei servizi esistenti.

L’Ente verificato, per tutti gli anni oggetto dell’ispezione, con riferimento al citato art. 15 comma 5 parte variabile, ha appostato risorse la cui quantificazione si riporta di seguito:

*Tabella 17: Risorse aggiuntive per attivazione nuovi servizi anni 2005/2013;*

<i>Risorse ex art. 15, comma 5, riorganizzaz/attivazione nuovi servizi</i>								
<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
72.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00	87.285,00

In realtà, L’Ente ha sostenuto che tali risorse sono state erroneamente inserite integralmente nella parte variabile del fondo, mentre nella realtà parte delle stesse, per un importo pari ad Euro 56.285,00 andavano correttamente inserite nelle risorse stabili del fondo poiché conseguenti alla stabilizzazione dei Lavoratori Socialmente Utili (LSU) avvenuta nell’anno 2002.

L’Ente ha dichiarato che una parte di tali risorse, pari ad Euro 56.285, sono state inserite nel fondo del salario accessorio per adeguarlo all’aumento del personale in servizio a seguito della stabilizzazione di n. 39 Lavoratori Socialmente Utili (LSU) avvenuto con deliberazione di Giunta Comunale n. 185 del 07.09.2001 di cui è stata acquisita copia (All. 38).

Al riguardo, il Settore “Ragioneria, Finanze e Servizi alla persona” dell’Ente, su specifica richiesta, ha predisposto una specifica tabella, in cui viene mostrato l’incremento del personale in servizio conseguente alla suddetta stabilizzazione e il contemporaneo incremento del fondo con l’inserimento delle risorse ex art. 15, comma 5.

<sup>60</sup> Cfr. Aran parere 499-15L2

Tab. 18: Personale in servizio e risorse ex art. 15, comma 5, prima e dopo la stabilizzazione degli LSU;

Dipendenti in servizio - Anni 1999-2005							
Anni	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Dip. In dotazione organica	101	101	101	101	101	103	103
Dipendenti in serv.	69	62	97	97	93	93	93
Ris. ex art 15, c. 5, CCNL 01.04.99	€ -	€ -	€ -	€ 56.285,00	€ 56.285,00	€ 56.285,00	€ 72.285,00

Al riguardo, pur tenendo conto che l'incremento del fondo nella parte stabile ha come presupposti oltre l'incremento del personale in servizio anche il contestuale aumento della dotazione organica, cosa che non è avvenuta nel Comune oggetto di verifica, si ritiene ammissibile la motivazione dell'incremento del fondo, ai sensi dell'art. 15, comma 5, del CCNL 01.04.1999 per la parte attribuibile all'incremento del personale in servizio, evidenziando però che tale incremento, proprio perché destinato a consolidarsi negli anni successivi andava inserito nella parte stabile del fondo.

Pertanto, si ritiene opportuno suddividere l'incremento di risorse realizzato ai sensi del più volte citato art. 15, comma 5, in due quote una ad incremento della parte stabile del fondo, a seguito dell'incremento del personale in servizio, che dovrebbe consolidarsi negli anni successivi ed una quota da imputarsi alla parte variabile del fondo da legare all'attivazione di nuovi servizi come sarà meglio spiegato in seguito, con specifici risultati da attestare anno per anno.

Si riepiloga, in sintesi, quanto innanzi detto nella seguente tabella:

Tab. 19: Risorse ex art. 15, comma 5, imputazione riconducibile alle due tipologie di incremento;

Incremento Risorse ex art. 15, comma 5, CCNL 01.04.1999									
Tipologia di incremento risorse ex art. 15, comma 5, CCNL 01.04.1999	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Risorse parte stabile per incremento personale in servizio	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00
Risorse parte variabile attivazione nuovi servizi	16.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00
<b>TOTALE</b>	<b>72.285,00</b>	<b>87.285,00</b>	<b>87.285,00</b>	<b>87.285,00</b>	<b>87.285,00</b>	<b>87.285,00</b>	<b>87.285,00</b>	<b>87.285,00</b>	<b>87.285,00</b>

Si analizza, di seguito, quanto riscontrato con specifico riferimento all'importo riconducibile alle risorse variabili e all'importo riconducibile alle risorse fisse, come sopra illustrato.

- Risorse fisse: incremento ex art. 15, comma 5, CCNL 1.4.1999 per incremento stabile della dotazione organica;

Dalla ricostruzione sopra esposta si desume che le risorse riportate nella successiva tabella, imputate erroneamente alle risorse variabili del fondo di cui all'art. 15, comma 5 del CCNL 01.04.1999, vadano più correttamente imputate alle risorse stabili facenti riferimento allo stesso art. 15, comma 5:

Tab. 20: Risorse ex art. 15, comma 5, CCNL 01.04.1999 RICONDUCEBILI ALLE RISORSE STABILI;

Incremento Risorse ex art. 15, comma 5, CCNL 01.04.1999 - IMPORTI RICONDUCEBILI ALLE RISORSE STABILI									
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Risorse parte stabile per incremento personale in servizio	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00	56.285,00

Come sopra detto per tali risorse risulta plausibile il loro inserimento nel fondo causato dalla stabilizzazione degli LSU che ha avuto come conseguenza l'aumento del personale in servizio, pur segnalando che manca un'adeguata quantificazione dell'impatto che tale incremento ha avuto sul fondo e il relativo parere dell'organo di revisione.

- Risorse variabili: incremento ex art. 15, comma 5, CCNL 1.4.1999 per l'attivazione di nuovi servizi;

Riprendendo quanto poc'anzi esaminato sulla diversa imputabilità delle risorse di incremento del fondo riconducibili all'art. 15, comma 5, del CCNL 01.04.1999, le stesse risorse propriamente imputabili alla parte variabile del fondo sono riepilogate nella seguente tabella:

Tab. 21: Risorse ex art. 15, comma 5, CCNL 01.04.1999 RICONDUCEBILI ALLE RISORSE VARIABILI;

Incremento Risorse ex art. 15, comma 5, CCNL 01.04.1999 - IMPORTI RICONDUCEBILI ALLE RISORSE VARIABILI									
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Risorse parte variabile - Attivazione nuovi servizi	16.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00	31.000,00

Tali risorse sono riconducibili alla seconda ipotesi di incremento del fondo prevista nella disposizione in questione ed utilizzata dal Comune di Castel San Giorgio, con cui si legittima l'incremento delle risorse nella parte variabile del fondo.

L'ipotesi in discussione è quella della “Attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti, ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture e/o delle risorse finanziarie disponibili”.

Con riferimento all'incremento delle risorse variabili conseguente all'attivazione di nuovi servizi, ex art. 15 comma 5 CCNL 1.4.1999, preliminarmente va segnalato che l'ARAN, con proprio parere RAL 076, ha chiarito che: “l'incremento delle risorse può realizzarsi legittimamente, solo qualora siano verificate in modo rigoroso (e siano quindi oggettivamente documentate) le condizioni poste dalla citata disciplina. La sussistenza di tali condizioni costituisce, tra l'altro, uno degli aspetti qualificanti del controllo sui contratti decentrati da parte dei collegi dei revisori”.

Per un maggior dettaglio, l'ARAN nello stesso parere esplicita ben sette condizioni che ritiene debbano essere soddisfatte per poter procedere all'aumento delle risorse previste dalla disposizione in questione. Sinteticamente, le sette condizioni richieste sono:

1. Maggiori servizi in cambio di più risorse per il fondo;
2. Concreti risultati, non generici miglioramenti dei servizi;
3. Verificabilità dei risultati attraverso standard, indicatori e/o attraverso i giudizi espressi dall'utenza;
4. Risultati difficili che possono essere conseguiti attraverso un ruolo attivo e determinante del personale interno;
5. Risorse quantificate secondo criteri trasparenti e ragionevoli, analiticamente illustrati nella relazione da allegare al contratto decentrato;
6. Risorse rese disponibili solo a consuntivo, dopo aver accertato i risultati;
7. Risorse previste nel bilancio annuale e nel PEG;

Nello stesso parere l'ARAN esplicita i presupposti per la sussistenza delle condizioni elencate e si spinge fino a suggerire un percorso per la verifica della fondatezza degli elementi giustificativi l'incremento delle risorse in questione.

I progetti che legittimino tale incremento di risorse dovrebbero essere analizzati e approvati dal Nucleo di Valutazione a inizio anno e per essi dovrebbero essere costruiti degli obiettivi misurabili il cui raggiungimento poi potrebbe giustificare l'erogazione totale o anche solo parziale (nel caso di obiettivi non raggiunti pienamente) delle risorse al progetto stesso assegnate.

A ciascun progetto dovrebbe essere assegnato dall'origine una certa quantità di risorse, da erogare poi secondo il raggiungimento o meno dell'obiettivo e da ripartire tra le persone che hanno partecipato alla realizzazione del progetto con criteri determinati e trasparenti e tali da incentivare l'impegno del personale coinvolto.

Gli obiettivi, come in più occasioni sottolineato dall'ARAN devono essere sfidanti al punto che la stessa ARAN sottolinea *“L'ottenimento di tali risultati non deve essere scontato, ma deve presentare apprezzabili margini di incertezza. Se i risultati fossero scontati, verrebbe meno l'esigenza di incentivare, con ulteriori risorse, il loro conseguimento.”*

Anche per quanto riguarda l'entità delle risorse che sostengono tali progetti deve essere utilizzato un criterio rigoroso *“La quantificazione delle risorse va fatta con criteri trasparenti (cioè esplicitati nella relazione tecnico-finanziaria) e ragionevoli (cioè basati su un percorso logico e sufficientemente argomentato)”*.

Particolare attenzione va poi prestata alla predeterminazione di particolari indicatori di misura del livello di miglioramento e potenziamento dei servizi, supportati da dati quantitativi, e considerando che l'ottenimento di tali risultati non dovrebbe essere scontato, dovrebbero presentare apprezzabili margini di incertezza.

La stessa ARAN, nello stesso parere, ha chiarito che “le risorse aggiuntive “variabili” di cui all’art. 15, comma 5, non possono essere automaticamente confermate e/o stabilizzate negli anni successivi, sulla base della semplicistica affermazione che l’ente raggiunge stabilmente e, in via ordinaria, un più elevato livello di servizi. In tal modo, infatti, si verificherebbe una (non consentita) trasformazione delle risorse da variabili a stabili, in contrasto con la disciplina del CCNL”.

*E' necessario, invece, che di anno in anno siano attentamente rivalutate le condizioni che hanno giustificato l'investimento sull'organizzazione. Ciò comporta che sia riformulato un nuovo e più aggiornato progetto di miglioramento dei servizi, che ridefinisca, per l'esercizio di riferimento, obiettivi importanti, credibili e sfidanti con le caratteristiche più sopra ricordate. Inoltre, è necessario che i risultati siano sempre verificati e certificati a consuntivo, sulla base di predeterminati standard”.*

La procedura seguita dal Comune di Castel San Giorgio, presenta molti profili di criticità.

Come già segnalato non vi è una delibera di Giunta Comunale che approva il contratto decentrato, tanto più necessaria in presenza di risorse incrementali che necessitano di specifiche approvazioni da parte dell'organo di governo (Giunta Comunale), e di attestazioni dell'organo di controllo (collegio dei revisori o revisore unico) e dell'Organismo di Valutazione (Nucleo od OIV).

In particolare quest'ultimo avrebbe dovuto attestare l'“Attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti” che giustifica il suddetto incremento di risorse.

Anche la fissazione di obiettivi strategici collegati a tali servizi ed il loro raggiungimento di dovrebbe essere certificato dal Nucleo od Organismo di Valutazione, cosa che non avviene nell'Ente verificato. Infine, conseguenza di quanto sopra detto non vengono predeterminati, come richiesto dall'ARAN, i particolari indicatori di misura del livello di miglioramento e potenziamento dei servizi.

Nel merito, infine, si sono analizzati comunque nel dettaglio i progetti di produttività posti a giustificazione dell'inserimento di tali risorse all'interno del fondo per il fondo del salario accessorio relativo agli anni 2011 e 2012.

Si ritengono, nel merito, non corrispondenti ai requisiti di "*Attivazione di nuovi servizi o di accrescimento di quelli esistenti*" i seguenti progetti:

Anno 2011

- Progetto obiettivo per il servizio manutenzione e progetto obiettivo per il servizio cimiteriale, costo complessivo Euro 6.800 (All. 39);
- Operazioni preliminari al XV censimento della popolazione delle abitazioni, finanziato per Euro 2.400 (All. 40);
- Progetto obiettivo per il servizio di protezione civile e progetto obiettivo per la sicurezza sui luoghi di lavoro, (All. 41) importi finanziati rispettivamente per Euro 3.500 e per Euro 1.500;
- Progetto di Tutela dell'igiene e del decoro urbano (All. 42), finanziato per Euro 3.000;
- Progetto obiettivo per campagna informativa di protezione civile (All. 43), finanziato per Euro 10.000;

Inoltre, si evidenzia, sempre per l'anno 2011:

- Genericità del progetto della Polizia Locale, (All. 44) costo complessivo 11.000 Euro;
- Progetto condono edilizio, (All. 45) finanziato con il fondo salario accessorio per Euro 8.000; tale progetto, come meglio illustrato nello specifico paragrafo agli incentivi per specifiche attività, avrebbe dovuto essere finanziato con le specifiche risorse relative agli incrementi dei diritti di segreteria e degli oneri di urbanizzazione di cui all'articolo art. 32 del D. L. 269 del 30.09.2003;

Anno 2012, progetti non corrispondenti ai requisiti di "*Attivazione di nuovi servizi o di accrescimento di quelli esistenti*":

- Progetto obiettivo per campagna informativa di protezione civile (All. 46), il progetto, finanziato per euro 6.500, replica in maniera praticamente analoga quello già presentato nel 2011;
- Servizio scuolabus, supporto alla mobilità: (All. 47) finanziato per Euro 1.500;
- Scuola "Riscaldamento efficiente", (All. 48) finanziato per Euro 2.000;

Inoltre, si evidenzia, sempre per l'anno 2012:

- Genericità del progetto “Sicurezza notturne Giugno - Settembre, costo complessivo 7.000 Euro (All. 49);

In conclusione, prescindendo dal merito di tale valutazione, nel caso specifico del Comune di Castel San Giorgio, si ritiene opportuno avanzare alcune osservazioni sulla procedura utilizzata per l'incremento delle risorse variabili del fondo ai sensi della disposizione citata, in relazione ai nuovi servizi attivati:

- manca un'approvazione dell'organo di governo dell'Ente della costituzione del fondo per il salario accessorio, tanto più necessaria in presenza di incrementi del fondo stesso con riferimento alle risorse in questione.
- manca un'attestazione dell'Organismo di Valutazione sulla validità dei nuovi servizi o sul potenziamento di quelli esistenti che in qualche modo soddisfi i presupposti del più volte citato art. 15, comma 5; attestazione che a rigore dovrebbe essere preventiva. Allo stesso modo manca un'attestazione del carattere sfidante ed innovativo degli obiettivi correlati ai servizi aggiuntivi.
- Manca una certificazione dell'Organismo di Valutazione che certifica il raggiungimento degli obiettivi sfidanti a conclusione dello stesso progetto;
- La stessa approvazione dei progetti di produttività interviene spesso ad esercizio inoltrato, nello specifico con Delibera di Giunta 155 del 03.05.2011 (anno 2011), 127 del 09.07.2012 (anno 2012) e 164 del 31.07.2013 (anno 2013);
- nel merito di alcuni di tali servizi, manca il carattere di nuovo servizio.

Si conclude, pertanto, rilevando che la procedura adottata per l'incremento di risorse non in è in linea con le disposizioni contrattuali e gli orientamenti dell'ARAN delle risorse variabili del fondo per la produttività del personale non dirigente, ai sensi dell'art. 15, comma 5, CCNL 01.04.1999.

➤ Adempimenti ex art. 9 decreto legge 31 maggio 2010, n. 78

Per quanto concerne il rispetto delle disposizioni poste dall'art. 9 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 ai fini del contenimento delle spese del pubblico impiego e, in particolare dei vincoli sanciti dal comma 2bis, ai sensi del quale il fondo a partire dall'anno 2011 non può superare il limite delle risorse complessive del fondo 2010, e dal comma 4 dello stesso art. 9,<sup>61</sup>, ai

<sup>61</sup> Art. 9 cc. 2 bis e 4 D.L. 78/2010: “c. 2 bis. A decorrere dal 1° gennaio 2011 e sino al 31 dicembre 2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio...”



sensi del quale lo stesso fondo deve essere ulteriormente ridotto in misura proporzionale alla diminuzione del personale, dall'analisi della tabella di riepilogo storico del fondo, da chiarimenti forniti dall'Ente, e dalle Delibere di approvazione del bilancio preventivo dell'Ente in cui è contenuto l'accantonamento del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività per l'anno 2011, 2012 e 2013, si è riscontrato quanto segue:

Per l'anno 2011 non è stata operata erroneamente alcuna decurtazione del fondo.

Nell'anno 2012 la decurtazione è stata operata calcolando la differenza della media del personale in servizio nel 2010 e nel 2011. Nell'anno 2013 invece verificando la differenza della media del personale in servizio nel 2010 e nel 2013.

La decurtazione del fondo in sintesi è stata pari ad euro 10.717,34 nel 2012 e 36.118,72 nel 2013 apportate in entrambi gli anni sulla parte variabile del fondo, rilevando che la stessa non è stata operata nel 2011.

Pertanto, si può ritenere rispettato per gli anni 2012 e 2013 l'obbligo imposto dalle citate disposizioni poste dall'art. 9, comma 2 bis, del D. L. 78/2010, segnalando, peraltro, che la decurtazione è stata fatta non seguendo correttamente le indicazioni fornite dalla Ragioneria Generale dello Stato con Circolare 12/2011, tuttavia decurtando per l'anno 2013 una somma leggermente superiore.

L'obbligo di decurtazione del fondo imposto dall'art. 9, comma 2 bis, del D. L. 78/2010 non appare peraltro rispettato per l'anno 2011.

---

*4. I rinnovi contrattuali del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni per il biennio 2008-2009 ed i miglioramenti economici del rimanente personale in regime di diritto pubblico per il medesimo biennio non possono, in ogni caso, determinare aumenti retributivi superiori al 3,2 per cento. La disposizione di cui al presente comma si applica anche ai contratti ed accordi stipulati prima della data di entrata in vigore del presente decreto; le clausole difformi contenute nei predetti contratti ed accordi sono inefficaci; a decorrere dalla mensilità successiva alla data di entrata in vigore del presente decreto; i trattamenti retributivi saranno conseguentemente adeguati”.*

### **6.3 L'utilizzo delle risorse decentrate**

La tabella di seguito esposta riepiloga gli impieghi del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività per gli anni 2005/2013 meglio dettagliate nella tabella allegata alla presente relazione (All. 36). Si precisa che le risorse in tabella fanno riferimento agli importi impegnati e non a quelli liquidati e che le somme non utilizzate a fine anno confluiscono nel bilancio dell'Ente. Successivamente viene riportata una tabella in cui indicati i valori percentuali delle diverse modalità di utilizzo del fondo delle risorse decentrate:





L'analisi dei dati riportati nella tabella evidenzia a partire dal 2005 un importo, in valore assoluto ed in percentuale, molto esiguo finalizzato alla remunerazione della produttività secondo valutazione e merito che, tra l'altro, è finanziata esclusivamente con le risorse inserite annualmente ai sensi dell'art. 15, comma 2 e comma 5 del CCNL del 01.04.1999 e sulle quali si rimanda a quanto detto nei paragrafi precedenti, non in linea con la disposizione contenuta nel comma 3 bis dell'art. 40 del d.lgs. 165/2001, come integrato dall'art. 54, comma 1, del D. Lgs. 150/2009, che nell'imporre alla contrattazione collettiva integrativa di assicurare adeguati livelli di efficienza e produttività dei servizi incentivando l'impegno e la qualità della performance, dispone che "...A tale fine (la contrattazione integrativa) destina al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale una quota prevalente del trattamento accessorio complessivo comunque denominato. Essa si svolge sulle materie, con i vincoli e nei limiti stabiliti dai contratti collettivi nazionali, tra i soggetti e con le procedure negoziali che questi ultimi prevedono". Il dettaglio degli importi e dei valori percentuali destinati per anno agli incentivi alla produttività sono riportati nella tabellina seguente:

Tabella 24: Importi destinati alla produttività secondo valutazione e merito – Art. 17, comma 2 lett. A CCNL 01.04.1999;

Anni	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Importi	31.266,78	20.740,80	40.902,74	56.792,59	54.410,61	53.772,20	62.029,77	54.561,21	36.088,00
Val. perc.	11,35%	6,33%	12,35%	16,77%	15,30%	15,98%	18,21%	17,49%	12,25%

Nelle tabelle sopra riportate, poi, si nota l'assenza di risorse destinate alla remunerazioni di indennità di posizione e di risultato delle posizioni organizzative, poiché trattandosi di Ente senza dirigenti in dotazione organica tali compensi gravano direttamente sul bilancio comunale.

Ancora, nelle stesse tabelle si evidenziano importi e valori percentuali molto rilevanti destinati alle progressioni economiche orizzontali, seppure in costante diminuzione per quanto riguarda gli importi in valore assoluto, anche a causa del loro blocco temporaneo ai sensi di quanto disposto dal comma 21 dell'art. 9 del D. L. 78/2010.

Tabella 25: Importi destinati alle Progressioni economiche orizzontali – Art. 17, comma 2, lett. B CCNL 01.04.1999;

Anni	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Importi	120.755,53	147.080,96	145.958,36	129.500,07	134.973,41	116.060,57	117.941,26	100.485,62	93.163,89
Val. perc.	43,84%	44,86%	44,06%	38,23%	37,95%	34,48%	34,62%	32,20%	31,62%

Come si può notare dalla tabella sopra riportata, in tutti gli anni considerati circa un terzo del fondo è stato utilizzato per le progressioni economiche orizzontali; addirittura negli anni 2005-2007 la percentuale utilizzata per il fondo raggiunge valori intorno al 44%. E' evidente che un utilizzo del fondo così elevato per un istituto attribuito in modo permanente, irrigidisce enormemente il fondo e lascia ben poche risorse ad istituti incentivanti finalizzati all'incremento di efficienza e produttività.

Rilevante appare anche l'importo di somme erogate per le diverse tipologie di indennità, riportato nella tabella seguente, soprattutto in considerazione del fatto che parte di quegli importi, come meglio specificato nel paragrafo specifico, si ritengono erogati in maniera irregolare:

Tabella 26: Importi destinati alle indennità varie- Art. 17, comma 2 lett. D CCNL 01.04.1999;

Anni	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Importi	76.383,77	86.027,60	78.029,23	83.433,85	84.306,91	83.146,92	83.386,92	76.756,92	76.871,13
Val. perc.	27,73%	26,24%	23,56%	24,63%	23,70%	24,70%	24,48%	24,60%	26,09%

Le modalità di utilizzazione del fondo delle risorse decentrate dei dipendenti di comparto del Comune di Castel San Giorgio vengono disciplinate nei due CCDI stipulati in data 10.05.2000 e in data 29.09.2004, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 189 del 19.11.2004 e nei singoli Accordi annuali. Al riguardo, si è soffermata l'attenzione sulle voci di cui ai paragrafi seguenti.

### 6.3.1. Compensi per incentivare la produttività e il miglioramento dei servizi

L'art. 17, comma 2, lett. a) del CCNL 1.4.1999 dispone che la produttività ed il miglioramento dei servizi vengano incentivati *“attraverso la corresponsione di compensi correlati al merito e all'impegno di gruppo per centri di costo, e/o individuale, in modo selettivo e secondo i risultati accertati dal sistema permanente di valutazione di cui all'art. 6 del CCNL del 31 marzo 1999”*.

Sulle modalità di attribuzione degli incentivi collegati alla produttività, l'art. 18 dello stesso CCNL 01.04.1999, come sostituito integralmente dall'art. 37, comma 1, del CCNL 22.01.2004 dispone che *“l'attribuzione dei compensi di cui all'art. 17, comma 2, lett. a) ed h) è strettamente correlata ad effettivi incrementi della produttività e di miglioramento quali-quantitativo dei servizi da intendersi, per entrambi gli aspetti, come risultato aggiuntivo apprezzabile rispetto al risultato atteso dalla normale prestazione lavorativa”*.

Nei commi successivi della nuova formulazione del citato art. 18 viene disposto che tali compensi siano corrisposti ai lavoratori interessati soltanto a conclusione del periodico processo di valutazione delle prestazioni e dei risultati ed in base al livello di conseguimento degli obiettivi predefiniti nel PEG o negli analoghi strumenti di programmazione degli enti. La valutazione delle prestazioni e dei risultati dei lavoratori spetta ai competenti dirigenti nel rispetto dei criteri e delle prescrizioni definiti dal sistema permanente di valutazione adottato; il livello di conseguimento degli obiettivi è certificato dal servizio di controllo interno. Infine, ultima ma fondamentale disposizione dell'art. 18, comma 4, vieta la attribuzione generalizzata dei compensi per produttività sulla base di automatismi comunque denominati.

Al riguardo, in più occasioni si è espressa la Corte dei Conti, la quale ha chiarito che il ricorso ad una ripartizione degli incentivi “a pioggia”, senza che essi siano legati a programmi o progetti che consentano un reale incremento dell’efficienza e dell’efficacia dei processi amministrativi procura un danno all’Erario. Inoltre, in altre sentenze, della stessa Corte, viene precisato che tali progetti e/o programmi di attività dovrebbero essere aggiuntivi al lavoro ordinario ed, in quanto tali, remunerati in aggiunta al trattamento ordinario.

Successivamente, il concetto di produttività viene sostituito, per tutte le Amministrazioni pubbliche indicate dall’art. 2 del D. Lgs. 165/2001, dal concetto di *performance*, con l’entrata in vigore del D. Lgs. 150 del 27.10.2009, la cui misurazione e valutazione è volta al miglioramento della qualità dei servizi offerti dalle amministrazioni pubbliche, nonché alla crescita delle competenze professionali, attraverso la valorizzazione del merito e l'erogazione dei compensi per i risultati perseguiti dai singoli.

Peraltro, le disposizioni transitorie dell’art. 65 dello stesso d.lgs. 150/2009 dispongono che l’adeguamento dei contratti collettivi integrativi del comparto enti locali debba avvenire entro il 31.12.2012. Successivamente all’entrata in vigore del citato d.lgs. non risultano sottoscritti contratti collettivi nazionali nel comparto regioni ed enti locali, con la conseguenza che la cornice della contrattazione nazionale risulta per molti aspetti superata dalle nuove disposizioni normative.

In riferimento ai criteri e le modalità di ripartizione dei compensi destinati ad incentivare la produttività individuale e collettiva nel Comune di Castel San Giorgio, nell’ultimo contratto decentrato sottoscritto in data 09.11.2004, approvato con delibera di Giunta Comunale 189 del 19.11.2004, a proposito della produttività collettiva ed individuale per il miglioramento dei servizi all’art. 5 (All. 50) è previsto “...che l’attribuzione dei compensi avverrà, per i dipendenti che hanno partecipato al piano di lavoro per almeno il 70% della sua durata, su valutazione a seguito di verifica del risultato secondo le allegare schede e con la metodologia ivi contenuta” e sono allegare allo stesso contratto le schede di valutazione divise per categorie.

Solo con la delibera di Giunta Comunale n. 139 del 26.06.2014 viene approvato il Piano dettagliato degli obiettivi ed il piano della performance.

In realtà, peraltro, in tutti negli anni esaminati per la presente verifica (2011, 2012 e 2013) i compensi relativi alla produttività individuale e collettiva, a valere esclusivamente sulle risorse ex art. 15, comma 2 e comma 5 del CCNL o su fondi di bilancio (per il progetto sulla riscossione diretta ICI e Tarsu), sono stati legati alla realizzazione di progetti di produttività approvati con delibera di Giunta Comunale e la loro successiva erogazione è stata fatta con determina del

Responsabile del Servizio sulla base della partecipazione del dipendente al progetto, già preventivata in sede di presentazione del progetto, ma senza alcuna procedura valutativa.

Si evidenzia, pertanto, l'erogazione dei compensi non in linea con le disposizioni del citato contratto decentrato dell'Ente segnalando anche che il conseguimento degli obiettivi dei progetti di produttività non è certificata dall'Organismo di valutazione o dai servizi di controllo interno.

### **6.3.2 Progressioni economiche orizzontali**

Negli anni oggetto della presente verifica, il Comune di Castel San Giorgio non ha proceduto a progressioni economiche cd. Orizzontali (all'interno della medesima categoria professionale).

### **6.3.3 Posizioni organizzative**

Ai sensi dell'art. 8 CCNL comparto Regioni-Autonomie locali del 31.3.1999, gli Enti locali istituiscono posizioni di lavoro che richiedono, con assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato: a) lo svolgimento di funzioni di direzione di unità organizzative di particolare complessità, caratterizzate da elevato grado di autonomia gestionale e organizzativa; b) lo svolgimento di attività con contenuti di alta professionalità e specializzazione correlate a diplomi di laurea e/o di scuole universitarie e/o alla iscrizione ad albi professionali; c) lo svolgimento di attività di staff e/o di studio, ricerca, ispettive, di vigilanza e controllo caratterizzate da elevate autonomia ed esperienza. Tali incarichi possono essere assegnati esclusivamente a dipendenti classificati nella categoria D.

Le disposizioni successive regolano le modalità di conferimento e di revoca di tali incarichi, nonché la retribuzione accessoria ad essi connessa.

Presso il Comune di Castel San Giorgio l'area delle posizioni organizzative è attualmente regolata dagli artt. 11 e seguenti del vigente Regolamento di organizzazione degli Uffici e dei Servizi approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 209 del 28.11.2012.

Secondo le disposizioni del citato art. 11, l'individuazione dei dipendenti di cat. D ai quali assegnare l'incarico di posizione organizzativa, è effettuato dal Sindaco, tenendo conto degli elementi indicati nello stesso articolo<sup>62</sup>; Tale procedimento non è in contrasto con quanto previsto

---

<sup>62</sup> Nello specifico, ai sensi del citato art. 11 occorrerà tener conto di: a. natura e caratteristiche dei programmi da realizzare e degli obiettivi assegnati; b. complessità della struttura organizzativa; c. requisiti culturali posseduti; d. attitudini e capacità professionali, anche in considerazione delle esperienze maturate, dei risultati ottenuti e degli esiti delle valutazioni; e. specifiche competenze organizzative; f. capacità di relazionarsi con tutti i collaboratori del settore di competenza; g. capacità



dall'art. 9 del CCNL 31.03.1999, in cui è espressamente disposto che l'incarico di titolare della singola posizione organizzativa è conferito dal dirigente di settore con provvedimento motivato, poiché nel Comune di Castel San Giorgio non sono previste posizioni dirigenziali.

La retribuzione di posizione per le posizioni organizzative del Comune di Castel San Giorgio è contenuta tra un importo minimo pari ad Euro 5.164,56 ed Euro 12.911,42, ai sensi di quanto disposto dall'art. 10 del CCNL 31.03.1999, tranne che per il riconoscimento dell'alta professionalità riconosciute ai titolari di posizione organizzativa ai sensi dell'art. 110, comma 1, del TUEL, per le quali la stessa indennità è pari a 16.000 Euro, ai sensi dell'art 10 del CCNL 22.01.2004, per le relative considerazioni si rimanda allo specifico paragrafo, e a due titolari di posizione organizzativa dipendenti dell'Ente.

In riferimento alla graduazione delle posizioni organizzative, negli anni della presente verifica, la stessa viene effettuata in ogni provvedimento di conferimento dell'incarico del Sindaco, ai sensi di quanto disposto al comma 5 dell'art. 11 del Regolamento degli Uffici e dei servizi vigente, senza alcun procedimento di valutazione fatta dall'Organismo di Valutazione, comunque non in linea con la disposizione del comma 2 dell'art. 10 del CCNL del 31.03.1999, che imporrebbero la pesatura della posizione organizzativa al momento della sua istituzione e comunque prima del conferimento dell'incarico.

Al riguarda si rileva, in alcuni casi un incremento della indennità di posizione di alcuni titolari di posizione organizzativa non giustificato dalla metodologia di graduazione; in particolare si fa riferimento:

- Geom. Mario Zappullo Responsabile del settore Patrimonio e Manutenzioni, la cui retribuzione di posizione passa da Euro 5.164,56 (Prov. 3502/2011 All. 51), ad euro 6.197,48 (Prov. 18259/2011 All. 52) con le stesse competenze, poi euro 7.230,40 in questo caso l'incremento è giustificato dall'incremento di competenze relative al Sistema Idrico Integrato (Prov. 3900/2014), infine 9.296,22 (Prov. 15551/2014 All. 53) con le stesse competenze precedenti e pertanto non appare giustificato;
- Ing. Roberto Capuano Responsabile Settore Lavori e Opere Pubbliche la cui retribuzione di posizione passa da Euro 8.263,31 (Prov. 3505/2011 All. 54), ad euro 10.845,59 (Prov. 18261/2011 All. 55) con competenze addirittura ridotte;
- Dott. Rocco Cataldo Responsabile Settore Servizi scolastici – Servizi informatici la cui retribuzione di posizione passa da euro 8.263,31 (Prov. 3503/2011 All. 56), ad euro

10.845,59 (Prov. 18257/2011 All. 57/A) con competenze che variano con perdita di alcuni servizi e acquisto di altri, poi euro 11.878,51 (Prov. 3897/2014 All. 57/B) con competenze addirittura inferiori, infine euro 12.911,42 (Prov. 15525/2014), peraltro giustificato dall'incremento di competenze con l'acquisizione del SUAP – Commercio.

Gli incrementi ingiustificati delle suddette indennità di posizione si rivelano ancora più dispendiosi per le finanze dell'Ente perché gravano direttamente sulle risorse del bilancio dell'Ente e non sul fondo per il salario accessorio.

Per quanto concerne il rispetto del principio di onnicomprensività sancito dall'art. 10, comma 1, del CCNL 31.3.1999<sup>63</sup>, si è esaminato il Regolamento per le procedure concorsuali e modalità di assunzioni dell'Ente, approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 184 del 07.09.2001, modificato più volte e da ultimo con deliberazione n. 80 del 19.04.2007, il quale all'art. 13, comma 7, (All. 58) dispone che *“Ai membri e al Presidente delle Commissioni Giudicatrici, purché quest'ultimo, se Dirigente o titolare di posizione organizzativa, non sia dipendente dell'Ente, compete una indennità di partecipazione alle sedute della Commissione nelle seguenti misure:*

- *L. 150.000 per ogni seduta relativa a selezioni per il personale appartenente alle categorie A e B;*
- *L. 200.000 per ogni seduta relativa a selezioni per il personale appartenente alle categorie C e D;*
- *L. 300.000 per ogni seduta relativa a selezioni per il personale ascritto a qualifica dirigenziale.”* Dalla predetta disposizione se ne deduce che al membro di tali commissioni, se non presidente, spetterebbe tale compenso anche se dipendente dell'Ente stesso e titolare di posizione organizzativa.

Si rileva che la citata disposizione è in contrasto con il principio di onnicomprensività della retribuzione delle figure dirigenziali e, in particolare, dei titolari di posizione organizzativa stabilito dal già richiamato art. 10, comma 1 CCNL 31.03.1999 e chiarito ulteriormente dall'ARAN con proprio parere RAL 1127<sup>64</sup>, in relazione alla possibilità di ulteriori incentivi attribuibili ai titolari di posizione organizzativa.

<sup>63</sup> Art. 10, comma 1 CCNL 31.03.1999: *“Il trattamento economico accessorio del personale della categoria D titolare delle posizioni di cui all'art. 8 è composto dalla retribuzione di posizione e dalla retribuzione di risultato. Tale trattamento assorbe tutte le competenze accessorie e le indennità previste dal vigente contratto collettivo nazionale, compreso il compenso per il lavoro straordinario, secondo la disciplina del CCNL per il quadriennio 1998-2001.”*

<sup>64</sup> ARAN RAL 1127: *“...OMISSIS Fatta questa indispensabile premessa, sul punto della possibile erogazione di ulteriori incentivi ai titolari di posizione organizzativa, si ricorda che l'art.10 CCNL del 31.3.1999 ha chiaramente affermato che la*

Al riguardo, l'esame degli statini stipendiali dei titolari di posizioni organizzative ha evidenziato la ripetuta corresponsione di compensi o di indennità in violazione della disposizione citata; in particolare:

- Nell'anno 2009 risultano erogati, con determina n. 423 del 18.06.2009 (All. 59), Euro 413,16 pro capite al Dott. Angelo Grimaldi e alla Dott.ssa Russo Rosa, titolari di posizione organizzativa, per compensi di partecipazione a commissione di concorso e, con la determina n. 544 del 06.08.2009 (All. 60), Euro 413,16 alla Dott.ssa Rosa Russo sempre per compensi di partecipazione a commissione di concorso;
- Nell'anno 2010 risulta erogato Euro 413,16 al Dott. Angelo Grimaldi, titolare di posizione organizzativa, per la partecipazione ad una commissione di gara, come risulta dalla determinazione n. 717 dell'11.11.2010 (All. 61);
- Nell'anno 2011 risulta erogato: con determinazione n. 221 del 14.04.2011 (All. 62) il compenso di Euro 309,87 per la partecipazione a commissione di gara al Dott. Angelo Grimaldi titolare di posizione organizzativa; con determinazione n. 222 del 14. 04.2011 (All. 63) Euro 1.1136,19 alla Sig.a Daria Capuano, titolare di posizione organizzativa, per partecipazione a commissione di concorso; con determinazione n. 224 del 14.04.2011 (All. 64) Euro 206,58 alla Sig.a Daria Capuano per la partecipazione a commissione di selezione in una procedura di mobilità;
- Nell'anno 2013 risultano erogati, con determinazione n. 144 del 19.02.2013 (All. 65) al Dott. Angelo Grimaldi e all'Ing. Michele Perone, entrambi titolari di posizione

---

retribuzione di posizione e di risultato spettante al personale incaricato delle posizioni organizzative assorbe e ricomprende ogni trattamento accessorio, ivi compreso quello per lavoro straordinario (art. 10, comma 1).

Pertanto, sulla base delle diverse disposizioni contrattuali succedutesi nel tempo ed ancora vigenti, gli ulteriori compensi che possono essere erogati ai titolari di posizione organizzativa, in aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato, sono solo:  
 a) i compensi connessi agli incarichi di progettazione, ai sensi dell'art. 92 del D.Lgs.n.163/2006; b) i compensi per i professionisti legali, ai sensi dell'art.27 CCNL del 14.9.2000; c) i compensi per lo straordinario elettorale e dei compensi ISTAT, ai sensi dell'art. 39, comma 2, del CCNL del 14.9.2000; d) l'indennità di vigilanza prevista dall'art. 37 comma 1, lett. b) del CCNL del 6/7/1995, ai sensi dell'art. 35 del CCNL del 14.9.2000;

e) i compensi connessi agli effetti applicativi dell'art. 12, comma 1, lett. b) della legge n.556/1996, spese del giudizio, ai sensi dell'art.8, comma 1, del CCNL del 5.10.2001; f) i compensi per lavoro straordinario elettorale prestato nel giorno del riposo settimanale, ai sensi dell'art.16 del CCNL del 5.10.2001; g) i compensi per lavoro straordinario connesso a calamità naturali, ai sensi dell'art.40 del CCNL del 22.1.2004; h) i compensi (art.6 del CCNL del 9.5.2006) connessi ai progetti per condono edilizio, secondo le disposizioni della legge n. 326/2003. Pertanto, si esclude, in modo assoluto, che, al di fuori di quelli sopra indicati, ai titolari di posizione organizzativa, possano essere legittimamente attribuiti altri ed ulteriori compensi. A sostegno ulteriore di tale lettura interpretativa, si evidenzia che la medesima problematica, da ultimo, si era proposta anche per gli incentivi dalla legge n.326/2003, relativi alle attività istruttorie, da svolgersi al di fuori dell'orario di lavoro, connesse al condono edilizio. Pertanto, poiché solo la fonte negoziale può introdurre regole ed eccezioni alle prescrizioni da essa stessa precedentemente stabilite, la mancanza di una espressa e specifica previsione contrattuale in tal senso impedisce in modo assoluto la corresponsione ai titolari di posizione organizzativa di ulteriori e diversi compensi straordinari.

organizzativa, l'importo di euro 619,75 cadauno come compensi di partecipazione alla commissione di concorso per la costituzione dell'ufficio per i provvedimenti disciplinari;

- Nell'anno 2014 risulta erogato, con determinazione n. 226 del 15.04.2014 (All. 66), al Dott. Angelo Grimaldi, titolare di posizione organizzativa, l'importo di Euro 723,03 per compensi di partecipazione alla commissione di concorso per la costituzione dell'ufficio per i provvedimenti disciplinari.

Tutti i compensi sopra citati si ritengono erogati in violazione del principio di onnicomprensività sancito dell'art. 10 comma 1 del CCNL 31.3.1999.

#### 6.3.4 Indennità

I contratti collettivi individuano i compensi a carattere indennitario erogabili ai dipendenti degli enti. La materia è infatti assoggettata ad un principio di rigida tipicità (ricavabile dalle norme di cui al d.lgs. n. 165/2001, art. 2, commi 2 e 3, ed art. 40) in base al quale è fatto divieto agli enti locali di attribuire al proprio personale indennità o emolumenti di vario genere, diversi da quelli specificamente previsti, in primis dalla contrattazione nazionale, ed, in seconda battuta, da eventuali disposizioni di carattere legislativo.

In riferimento alle indennità erogate dall'Ente, si è riscontrato quanto segue:

➤ Indennità di lavaggio vestiario: nella delibera di Giunta Comunale 248 del 16.09.2008 si dispone la fornitura e l'eventuale lavatura e stiratura della massa vestiaria per alcune categorie di dipendenti comunali, tra cui gli agenti di Polizia Municipale. Nella seduta di contrattazione del 02.03.2009 (come risulta da apposito verbale All. 67) viene stabilita, a decorrere dal gennaio 2009 la cifra di 40 Euro mensili, per ciascun dipendente avente diritto. Dalle determine di liquidazioni risulta che tale indennità è stata erogata anche agli Agenti di Polizia Locale.

Innanzitutto, va evidenziato che l'indennità in questione non è prevista da nessuna disposizione legislativa o contrattuale, laddove l'art. 45 del d.lgs. 165/2001 prevede espressamente che i trattamenti economici del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni sono determinati e possono essere attribuiti esclusivamente mediante contratti collettivi. La relativa erogazione, pertanto, già in linea di principio è da ritenersi illegittima.

Inoltre, con diverse sentenze la Corte di Cassazione<sup>65</sup> ha precisato che un obbligo per il

<sup>65</sup> Cfr Sent. Cassazione 1139 del 05.11.1998; Sent. della Cassazione sez. Lavoro n. 2747 del 06.02.2014.

datore di lavoro di provvedere al lavaggio degli indumenti di lavoro è rinvenibile solo laddove trattasi di indumenti di protezione anti infortunistica<sup>66</sup>, tra i quali seguendo la distinzione effettuata dalla stessa Corte non rientrano il vestiario classificabile come divisa cioè di identificazione aziendale. In particolare, nella sentenza 1139 del 05.11.1998 la Corte richiama il seguente principio di diritto *"L'idoneità degli indumenti di protezione, che il datore di lavoro deve mettere a disposizione dei lavoratori - a norma dell'art. 379 del D.P.R. 27 aprile 1955, n. 457 (norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro) fino alla data di entrata in vigore del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626 e ai sensi degli artt. 40, 43, commi terzo e quarto, di tale decreto, per il periodo successivo - essendo tali norme finalizzate alla tutela della salute quale oggetto di un autonomo diritto primario assoluto (art. 32 Cost.), deve sussistere non solo nel momento della consegna degli indumenti stessi ai lavoratori, ma anche durante l'intero periodo di esecuzione della prestazione di lavoro, perché solo in tal modo si consegue lo scopo della norma che, nella concreta fattispecie, è quello di pervenire l'insorgenza e il diffondersi d'infezioni, per effetto dell'uso dei mezzi protettivi connesso alla stessa durata della prestazione di lavoro. Ne consegue che, essendo il lavaggio indispensabile per mantenere gli indumenti in istato di efficienza, esso non può non essere a carico del datore di lavoro, quale destinatario dell'obbligo previsto dalle citate disposizioni"*.

In conclusione si ritiene illegittima l'erogazione dell'indennità per lavaggio uniforme erogata ai componenti del corpo di Polizia Municipale, perché contraria al principio di tipicità delle indennità erogabili e la divisa della Polizia municipale non è inquadrabile nella casistica dei dispositivi di protezione anti infortunistica, solo per i quali può essere prevista un'indennità di lavaggio, come dal consolidato orientamento giurisprudenziale sopra richiamato.

Nella tabella seguente vengono riepilogati gli importi di lavaggio divisa erogati agli agentidi Polizia Municipale per ciascun anno, con indicazione delle determine di liquidazioni che vengono conservate agli atti. A solo scopo dimostrativo si allega la determina di liquidazione n. 35 del 04.07.2014 (All. 68).

---

<sup>66</sup> In particolare la recente sent. della Cassazione Sez. lavoro n. 2747 del 06.02.2014 precisa che *"gli indumenti di lavoro possono avere tre funzioni: a) di divisa cioè di identificazione aziendale; b) di mera preservazione degli abiti civili dalla ordinaria usura connessa all'espletamento dell'attività lavorativa; c) di protezione da rischi per la salute e sicurezza e che solo in quest'ultimo caso gli indumenti rientrano tra i DPI (a titolo esemplificativo gli indumenti per evitare il contagio con sostanze nocive, tossiche, corrosive o con agenti biologici)"*.

Tab. 27: Indennità di lavaggio divisa erogate negli anni 2009/2014;

**INDENNITA DI LAVAGGIO DIVISA ANNI 2009/2014**

Anno	Determ Liquidaz.	Importo Totale
2009	516/2009	3.754,18
2009	202/2010	2.488,43
2010	748/2010	3.092,25
2010	184/2010	216,79
2010	88/2011	4.998,14
2012	391/2012	2.869,23
2012	38/2013	2.708,61
2013	438/2013	2.755,38
2013	34/2014	2.689,23
2014	436/2014	2.398,46
<b>TOTALE EROGATO</b>		<b>27.970,70</b>

➤ Cumulo dell'indennità di disagio (prevista dall'art. 17, comma 2, lett. E<sup>67</sup> del CCNL del 01.04.1999) con l'erogazione dell'indennità di rischio<sup>68</sup>:

Nella seduta di contrattazione decentrata del 23.08.2008 la delegazione di parte pubblica dell'Ente e le OO.SS aziendali e provinciali unitariamente concordano nell'attribuire l'indennità di disagio nella misura di 500 Euro su base annua al personale dell'Ente assegnato ai seguenti servizi A) Servizio di N. U.; B) Servizio manutentivo; C) Servizi cimiteriali; D) Polizia Locale. Tale indennità viene legata all'effettiva presenza in servizio e diretta a coloro che svolgono effettivamente servizio esterno.

Come si evince dal dettaglio di riepilogo cedolini competenza extra del 2014 (All. 69) per gli alcuni dipendenti dell'Ente risultano erogate sia l'indennità di disagio che l'indennità di rischio.

Sulla contemporanea erogazione allo stesso soggetto dell'indennità di rischio e dell'ulteriore indennità di disagio l'orientamento dell'ARAN da sempre seguito è che le due diverse indennità non possano coesistere in capo allo stesso dipendente, in quanto la condizione di rischio può essere considerata come *“una fattispecie tipica della più ampia condizione di disagio. Sarebbe, pertanto, contraria ai principi di correttezza, di buona fede e di ragionevolezza, che devono guidare le decisioni della dirigenza degli enti nella gestione dei contratti collettivi, una soluzione che favorisse il cumulo delle predette indennità, con ingiustificato utilizzo di risorse finanziarie*

<sup>67</sup> Art. 17, comma 2, lett. E) CCNL 01.04.1999 *“Compensare l'esercizio di attività svolte in condizioni particolarmente disagiate da parte del personale delle categorie A, B e C”*

<sup>68</sup> L'indennità di rischio disciplinata originariamente dall'art. 26, comma 4, lett. g) del D.P.R. 347/83, è ora previsto e regolato dall'art. 37 del CCNL 14.9.2000 (Coda contrattuale), il quale dispone che *“Gli enti individuano, in sede di contrattazione integrativa decentrata, le prestazioni di lavoro che comportano continua e diretta esposizione a rischi pregiudizievoli per la salute e per l'integrità personale”*, con relativa attribuzione di un'indennità mensile pari a £ 40.000, somma rideterminato in € 30 mensili dall'art. 41 del CCNL 22.1.2004.

pubbliche»<sup>69</sup>.

L'Ente, pertanto, deve optare per una sola delle due indennità, sempre che ne ricorrano i relativi presupposti.

Si ritiene, pertanto, che il cumulo riscontrato nel Comune di Castel San Giorgio dell'indennità di disagio con l'indennità di rischio sia in chiaro contrasto con quanto espresso dall'ARAN nel parere sopra riportato.

➤ Cumulo dell'indennità di disagio (prevista dall'art. 17, comma 2, lett. E<sup>70</sup> del CCNL del 01.04.1999) con l'indennità di vigilanza prevista dall'art. 37 c. 1 lett. b) del CCNL 1994/1997<sup>71</sup>, come modificata dall'art. 16 del CCNL del 22.01.2004; Come si evince dal dettaglio del riepilogo cedolini competenze extra 2012 (All. 70) a tutti gli agenti di Polizia Municipale viene erogata l'indennità di disagio, di cui all'art. 17, comma 2, lett. e<sup>72</sup> del CCNL dell'1.04.1999) cumulandola con la specifica indennità già prevista per gli agenti di Polizia Locale, prevista dall'art. 37 c. 1 lett. b) del CCNL 1994/1997, come modificata dall'art. 16 del CCNL del 22.01.2004, risultante dai cedolini dello stesso, allegati in maniera esemplificativa, degli agenti di Polizia Municipale Apostolico, Bove e Capuano (All. 71 A-C), in cui oltre all'indennità di vigilanza risultante dal cedolino nel dettaglio degli stessi appare anche la corresponsione dell'indennità di disagio.

In merito al cumulo delle due indennità l'ARAN con proprio parere<sup>73</sup>, affrontando la questione del cumulo delle indennità di disagio e di rischio con l'indennità di vigilanza ritiene *“non condivisibile l'ipotesi di corrispondere l'indennità di rischio agli agenti di polizia municipale, in quanto le relative mansioni non sembrano coincidere con una tipica prestazione rischiosa, secondo la comune valutazione, in quanto non è il solo profilo professionale che deve essere preso a riferimento per una corretta individuazione del rischio, ma l'ambiente e le condizioni di lavoro quando gli stessi fanno emergere una esposizione del dipendente particolarmente nociva per la propria salute”*.

Successivamente sempre l'ARAN, ribadendo la propria posizione su uno specifico quesito<sup>74</sup>,

<sup>69</sup> Parere V5.2 in data 02.04.2001.

<sup>70</sup> Art. 17, comma 2, lett. E) CCNL 01.04.1999 *“Compensare l'esercizio di attività svolte in condizioni particolarmente disagiate da parte del personale delle categorie A, B e C”*;

<sup>71</sup> Art. 37 – CCNL normativo del 06.07.1995 normativo 1994/97 *“Dal 1 dicembre 1995 le seguenti indennità competono nelle misure sottoindicate: a) al personale dell'area di vigilanza, ivi compresi i custodi delle carceri mandamentali, inquadrato nella V qualifica funzionale: L. 1.030.000 annue lorde a titolo di integrazione tabellare;”*

<sup>72</sup> Art. 17, comma 2, lett. E) CCNL 01.04.1999 *“Compensare l'esercizio di attività svolte in condizioni particolarmente disagiate da parte del personale delle categorie A, B e C”*;

<sup>73</sup> Parere V5.2 in data 02.04.2001 – Comparto: Regioni ed Autonomie locali – Area: Personale non dirigente – Istituto: Indennità di disagio.

<sup>74</sup> Quesito Enti locali K1.9 del 4.12.2000;

nel ricordare l'avvenuto incremento della specifica indennità di vigilanza, chiarisce che *“il personale dell'area di vigilanza è correttamente tutelato per la specificità delle prestazioni richieste e per l'impegno, la gravosità e le responsabilità ad esse correlate, con la particolare indennità di cui all'art. 37, comma 1, lett. b) del CCNL del 6.7.1995; ci sembra evidente che la stessa indennità e il relativo importo è stato individuato tenendo conto anche degli specifici rischi o disagi che caratterizzano le prestazioni di tutti gli addetti; consideriamo, quindi, irragionevole la attribuzione di una ulteriore indennità per la medesima prestazione di lavoro”.*

Pertanto, si ritiene che non sia in linea alla normativa contrattuale cumulare, a beneficio degli appartenenti al Corpo della Polizia municipale, ulteriori indennità (rischio, disagio o entrambi) all'indennità di vigilanza che essi istituzionalmente percepiscono, a meno che si intendano compensare ipotesi assolutamente particolari, e peraltro del tutto marginali, di esposizione a fattori pregiudizievoli per la salute e l'integrità personale.

Si fa evidentemente riferimento a prestazioni lavorative che non rientrano tra quelle che possono e devono essere richieste ad appartenenti ad un Corpo di Polizia, essendo esse altrimenti già retribuite attraverso l'indennità di vigilanza. Nel caso specifico del Comune di Castel San Giorgio, in considerazione dell'erogazione dell'indennità in questione a tutti gli agenti di Polizia Locale è evidente che manca la relazione con le ipotesi assolutamente particolari a cui prima si accennava.

### **6.3.5 Compensi per specifiche attività**

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

I compensi erogati a tale titolo del Comune di Castel San Giorgio, riguardano essenzialmente le quote per la progettazione ex art. 92, commi 5 e 6, del decreto legislativo n 163 del 12 aprile 2006, i compensi per potenziamento degli Uffici tributari del Comune a valere sul gettito dell'Imposta Comunale sugli Immobili (ICI), i compensi per il rilascio dei titoli abilitativo edilizio in sanatoria (cosiddetto condono edilizio).

Si è soffermata l'attenzione sui seguenti compensi:

➤ Compensi per la progettazione e la realizzazione di opere e lavori pubblici (art. 92 d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163)



In riferimento a tale compenso incentivante il Comune di Castel San Giorgio ha approvato, con Delibera di Giunta Comunale n. 47 del 14.02.2007, il Regolamento per la ripartizione del fondo di cui all'art. 92, dell'art. d.lgs. 163/2006 e successive modificazioni.

Tale Regolamento, prevede all'art. 7 l'accantonamento al fondo incentivante per gli atti di pianificazione di cui all'art. 92, comma 6, del d.lgs. 163/2006 (peraltro ora abrogato dall'art. 13 del D. L. 90 del 24.06.2014) di una percentuale "*pari alla tariffa professionale ridotta del 70%*" (in pratica il 30%) relativamente agli "*atti di pianificazione generale, particolareggiata o esecutiva elaborata dagli uffici comunali*" (in merito, si segnala un refuso sul regolamento dove vengono indicati gli Uffici "*regionali*" ).

Lo stesso Regolamento, all'art. 10, detta disposizioni in merito alle previsioni di cui all'art. 92, comma 5, del d.lgs. 163/2006 (ora abrogato e riproposto nel comma 7 bis dell'art. 93 dello stesso d.lgs. 163/2006) riguardo l'accantonamento di somme calcolate sull'importo a base di gara da ripartire tra il personale interno che ha partecipato alle varie fasi di realizzazione di opere o lavori pubblici.

Tale disposizione prevede una percentuale dell'importo posto a base di gara di un'opera o di un lavoro nelle seguenti proporzioni:

- 2% dell'importo a base di gara per opere o lavori fino a 154.937,07 Euro;
- 1,9% dell'importo a base di gara per opere o lavori compresi tra Euro 154.937,07 ed Euro 774.685,35;
- 1,8% dell'importo a base di gara per opere o lavori compresi tra Euro 774.685,35 ed Euro 4.999.302,79;
- 1,7% dell'importo a base di gara per opere o lavori compresi tra Euro 4.999.302,79 ed Euro 24.996.513,93;
- 1,6 dell'importo a base di gara per opere o lavori superiori ad Euro 24.996.513,93

Viene specificato che, nel caso di attività affidate all'esterno, per le attività residuali il fondo viene determinato con le stesse percentuali in relazione alle attività svolte dal personale interno.

All'art. 13 del citato Regolamento vengono fissate le percentuali di riparto dell'incentivo sopra descritto tra il personale che ha partecipato alle attività delle diverse fasi del progetto.

L'esame a scandaglio dei provvedimenti di liquidazione adottati ha evidenziato, una determinazione dell'incentivo non sempre in linea con quanto stabilito dalle disposizioni del citato Regolamento comunali al momento vigente. Nello specifico a volte tali percentuali vengono rispettate, come dimostrato nella determina 721/2011, a volte la corretta percentuale non viene

rispettata utilizzando percentuali superiori o inferiori a quella corretta seppure nel limite massimo del 2% (determina 951/2014, All. 72, determina 278/2010 All. 73).

Al riguardo, si raccomanda l'Ente all'osservanza delle disposizioni stabilite nel citato Regolamento comunale in sede di liquidazione degli incentivi.

Inoltre, fino al 2014, si è riscontrata la liquidazione della suddetta quota incentivante senza che sia stato preventivamente scorporato l'importo degli oneri previdenziali a carico dell'Ente, in contrasto con le previsioni di cui all'art. 92 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, e senza che dalla stessa somma incentivante sia stato scisso anche l'importo per il pagamento dell'IRAP, in contrasto pertanto con le indicazioni espresse dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei Conti con la delibera n. 33/2010, come si desume dalle determine n. 721/2011 (All. 74) e 377/2012 (All.75).

Tale procedura risulta corretta invece nella determinazione di liquidazione n. 951/2014, in cui l'importo dell'incentivo spettante viene preventivamente decurtato degli oneri riflessi e dell'IRAP a carico dell'Ente in accordo con la citata delibera 33/2010 della Corte dei Conti.

Infine, come già segnalato, le risorse relative agli incentivi in questione non vengono fatte transitare per il fondo del salario accessorio, in contrasto con il disposto degli artt. 15, comma 1, lett. k) del CCNL 01.04.1999 e 4, comma 3, del CCNL 5 ottobre 2001, nonché in violazione delle previsioni del d.lgs. 165/2001 sulla contrattualizzazione di tutte le forme di salario accessorio.

➤ Compensi per potenziamento degli Uffici tributari del Comune (art. 3 comma 57 della L. 662/96 e art. 59 comma 1 lett. p) del d.lgs. 446/97)

Il comma 57 dell'art. 3 della Legge n. 662 del 23.12.1996 prevede che *“Una percentuale del gettito dell'imposta comunale sugli immobili può essere destinata al potenziamento degli uffici tributari del comune”*. Per le stesse finalità il d.lgs. 446/1997, all'art. 59, comma 1, lettera P) prevede che, con proprio regolamento i Comuni possono prevedere *“che ai fini del potenziamento degli uffici tributari del comune, ai sensi dell'articolo 3, comma 57, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, possono essere attribuiti compensi incentivanti al personale addetto”*.

A questo riguardo il Regolamento ICI vigente presso il Comune di Castel San Giorgio approvato con adottato con delibera del Consiglio Comunale n. 5 del 04.05.1999, all'art 25 dispone *“Una percentuale del gettito dell'imposta è destinata al potenziamento dell'ufficio tributi e all'attribuzione di compensi incentivanti al personale addetto, in base ai seguenti parametri: a) una percentuale non superiore al 0.5%, da applicare sul gettito dell'imposta riscossa nell'esercizio*

precedente; b) l'altra non superiore al 10%, da determinare sui maggiori proventi riscossi per l'imposta nell'esercizio precedente, derivanti dal perseguimento dell'evasione e dagli esiti positivi delle controversie riguardanti l'imposta stessa;

2. la sommatoria degli importi così determinati è destinata all'attribuzione di compensi incentivanti al personale dell'ufficio tributi, sulla base di criteri generali concordati con le rappresentanze sindacali..”

In merito alla previsione degli incentivi in questione si rileva che la medesima disposizione è riproposta negli stessi termini nel Regolamento comunale relativo all'applicazione dell'Imposta Municipale Unica (IMU) (All. 76), approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 16 del 12.06.2012, all'art. 26.

Si rileva, che la disposizione che prevedeva la possibilità di destinare una percentuale del gettito dell'imposta all'incentivazione del personale dell'Ufficio Tributi dell'Ente era valida per l'applicazione dell'Imposta Comunale sugli Immobili (ICI) ora soppressa per le abitazioni principali, ma non esiste alcuna disposizione normativa né previsione di CCNL che consente la medesima destinazione di una quota del gettito dell'Imposta Municipale Unica (IMU). Pertanto, si ritiene che la citata disposizione dell'art. 26 del Regolamento sull'applicazione IMU dell'Ente sia in chiaro contrasto con quanto espressamente affermato dall'ARAN nel parere RAL\_1455<sup>75</sup>. Si raccomanda, pertanto, agli organi di governo dell'Ente di modificare il regolamento in questione, abrogando la disposizione che prevede il compenso incentivante per la riscossione del tributo stesso.

Ritornando all'incentivi sulla riscossione dell'ICI, con successiva delibera di Giunta Comunale n. 39 del 29.03.2006 è stato approvato il “Regolamento per l'erogazione dei compensi incentivanti al personale addetto al servizio tributi” in cui viene regolamentato la costituzione del fondo incentivante ai sensi dell'art. 25 del citato Regolamento ICI, e la relativa destinazione e ripartizione del fondo stesso tra il personale dell'Ufficio tributi dell'Ente impegnato nella esazione

---

<sup>75</sup> ARAN RAL\_1455 “l'art.4, comma 3, del CCNL del 5.10.2001, ha specificato espressamente (attraverso un apposito elenco) che, nelle risorse aggiuntive per la contrattazione integrativa devono considerarsi ricomprese anche quelle derivanti dall'applicazione dall'art.3, comma 57 della legge n.662 del 1996 e dall'art.59, comma 1, lett. p) del D.Lgs.n.446 del 1997, relative al recupero ICI; proprio, tale indicazione della fonte legislativa legittimante (l'art.3, comma 57 della legge n.662 del 1996 e dall'art.59, comma 1, lett. p) del D.Lgs.n.446 del 1997) consente di fare riferimento esclusivamente alle sole risorse connesse al recupero ICI. Pertanto, ogni altra interpretazione volta all'estensione dell'ambito di applicazione della disciplina contrattuale sarebbe priva di ogni fondamento.

OMISSIS...alla luce di tali disposizioni, ad esempio, si è esclusa la possibilità di stabilire in un regolamento comunale (che è una fonte normativa formalmente e sostanzialmente ben diversa dalla legge o dal CCNL) che una quota delle risorse derivanti dal recupero dell'evasione TARSU potessero essere destinate all'incentivazione del personale: si trattava di incentivi non previsti né da una specifica disposizione di legge (a differenza del caso del recupero evasione ICI) né dal CCNL e, pertanto, non sono consentiti.

e nell'accertamento dell'evasione ICI e nel progetto di riscossione diretta di imposte e tasse comunali. All'art. 3 del suddetto Regolamento è previsto che il fondo sia costituito annualmente con le seguenti risorse:

- Risorse derivanti dallo 0,5% del gettito ICI derivante dalle riscossioni in sede di autoliquidazione;
- Risorse derivanti dal 10% del gettito ICI effettivamente riscosso a seguito di provvedimenti di liquidazione, di accertamento e ravvedimento operoso;
- Dalla somma di Euro 8.000 quale compenso per la riscossione diretta delle tasse e imposte comunali; quest'ultima somma grava direttamente su fondi del bilancio comunale.

Si rileva l'illegittimità dell'ultima previsione espressa nel citato art. 3 nel momento in cui fa gravare sui fondi di bilancio compensi incentivanti che, per contro, il combinato disposto delle due norme di legge sopra richiamate (comma 57 dell'art. 3 della Legge n. 662 del 23.12.1996 e D. Lgs. 446/1997, all'art. 59, comma 1, lettera P) fanno ricadere esclusivamente sul gettito dell'Imposta Comunale sugli Immobili (ICI); in particolare la prima delle due norme sopra richiamate dispone testualmente che "Una percentuale del gettito dell'imposta comunale sugli immobili può essere destinata al potenziamento degli uffici tributari del comune" (art. 3, comma 57 L. 662/1996).

Nel dettaglio, dalle determine di liquidazione dell'incentivo in questione n. 96/2009, 12/2010, 29/2011, 04/2012, 07/2013, 08/2014 (All. 77), si evince che in ciascun anno, per gli anni 2009/2014, viene liquidato sempre l'importo complessivo di Euro 13.480 come stabilito in contrattazione decentrata, e tale importo, tranne che per l'anno 2013, risulta completamente coperto negli anni 2008-2012 dal gettito ordinario ICI e dal gettito delle violazioni accertate dello stesso tributo, come si rileva dai dati esposti in un'apposita tabella fornita dal Settore Ragioneria dell'Ente (All. 78), i cui dati sono in sintesi di seguito riepilogati:

Tab. 28: Incassi ICI 2008/2013 ordinari e per violazioni e importi devolvibili al Fondo incentivante;

COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO - INCASSI ICI DAL 2008 E IMPORTI FONDO INCENTIVANTE

ANNO	IMPORTO ICI ORDINARIO	IMPORTO ICI VIOLAZIONI	0,5% INCASSO ORD.	10% INC. VIOLAZIONI	TOT. FONDO INCENTIVI
2008	1.098.356,97	163.250,42	5.491,78	16.325,05	21.816,82
2009	1.089.611,14	167.391,96	5.448,06	16.739,20	22.187,26
2010	1.191.212,12	98.211,62	5.956,06	9.821,16	15.777,22
2011	1.140.357,47	176.341,67	5.701,79	17.634,17	23.335,96
2012	0,00	197.152,38	0,00	19.715,24	19.715,24
2013	0,00	90.863,43	0,00	9.086,34	9.086,34

Solo per l'anno 2013 a fronte di una quota di gettito ICI pari ad Euro 9.086,34, calcolata secondo le percentuali sopra riportate, di cui all'art. 3 del citato Regolamento, l'incentivo erogato con Determina 08/2014 è pari ad 13.480, gravando, pertanto, per Euro 4.393,66 su fondi di bilancio, in contrasto con la citata normativa che disciplina lo stesso incentivo.

Infine, l'art. 8 del citato Regolamento (All. 79) approvato con Delibera 39/2006 dispone espressamente che *"I contributi a carico dell'Ente sulle quote dell'incentivo erogate ai sensi del presente articolo gravano anche essi sulle somme riscosse e si intendono conteggiate fuori dalla percentuale costituente il fondo di cui all'art. 3"*, in contrasto con le indicazioni delle Sez. riunite della Corte dei Conti delibera 33/2010, non scorporando dai compensi incentivanti gli oneri riflessi e la quota destinata al pagamento dell'IRAP, come risulta anche dalla determina di liquidazione 08/2014 citata (All. 77).

➤ Compensi relativi a somme riscosse a titolo di oblazione per il rilascio del titolo abilitativo edilizia in sanatoria delle opere esistenti non conformi alla disciplina vigente di cui all'art. 32 del decreto legge n. 269 del 30.09.2003;

L'art. 32 del decreto legge 269 del 30.09.2003, convertito con modifiche dalla legge 326 del 24.11.2003, al comma 1, dispone che *"Al fine di pervenire alla regolarizzazione del settore è consentito, in conseguenza del condono di cui al presente articolo, il rilascio del titolo abilitativo edilizia in sanatoria delle opere esistenti non conformi alla disciplina vigente"*. Il successivo comma 40 dello stesso art. 32, dopo aver fissato i diritti e gli oneri previsti per le domande di sanatoria, dispone che *"...Ai fini della istruttoria delle domande di sanatoria edilizia può essere determinato dall'Amministrazione comunale un incremento dei predetti diritti e oneri fino ad un massimo del 10 per cento da utilizzare con le modalità di cui all'articolo 2, comma 46, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. Per l'attività istruttoria connessa al rilascio delle concessioni in sanatoria i comuni possono utilizzare i diritti e oneri di cui al precedente periodo, per progetti finalizzati da svolgere oltre l'orario di lavoro ordinario".*

Il Comune di Castel San Giorgio con deliberazione di Giunta Comunale n. 76 del 02.03.2011 ha determinato i diritti di segreteria per gli atti di natura edilizio-urbanistica approvando, tra l'altro, gli importi per i diritti di segreteria delle pratiche di condono edilizio adeguandoli al rilascio dei permessi in sanatoria in funzione dell'entità dell'abuso rimodulando le stesse entità dei diritti, e aumentandoli oltre la percentuale del 10%.

Con successiva deliberazione di Giunta Comunale 197 del 15.07.2011 lo stesso Ente ha approvato i progetti obiettivi per l'anno 2011 in cui figurava il progetto "condono" finalizzato alla istruttoria connessa al rilascio dei permessi di costruire in sanatoria di cui al D. L. 26/2003, solo per l'annualità 2011, e prevedendo, peraltro, il suo finanziamento attraverso l'utilizzo di Euro 8.000 (inizialmente richiesti 10.000 Euro) a valere sul fondo del salario accessorio (nello specifico

risorse inserite ai sensi dell'art. 15, comma 5, del CCNL 01.04.1999) più il 5% del gettito di cassa prodotto dagli atti di condono, ad esclusione dei diritti di segreteria, come risulta dalla relazione finale sull'attuazione del progetto.

Si rappresenta il contrasto con la citata normativa che autorizza e disciplina l'utilizzo degli incentivi in questione (Art. 32 del Decreto Legge 269 del 30.09.2003) e dispone il finanziamento dello stesso incentivo con il 10% dell'incremento dei diritti di segreteria e degli oneri per il rilascio dei titoli abilitativi di edilizia in sanatoria e non già con le risorse del fondo sul salario accessorio, come già accennato trattando dell'incremento del fondo per il salario accessorio ai sensi dell'art. 15, comma 5, del CCNL 01.04.1999.

Tuttavia nel caso specifico, contrariamente all'incentivo alla riscossione dell'ICI evasa, l'erogazione dell'incentivo per 8.000 Euro non grava direttamente sui fondi del bilancio comunale ma sulle risorse del salario accessorio.

Peraltro, sulla legittimità dell'incremento e sul conseguente utilizzo del fondo del salario accessorio ai sensi dell'art. 15, comma 5, del CCNL 01.04.1999 si rimanda a quanto detto nell'apposito paragrafo.

Dalla determina di liquidazione n. 59 del 13.02.2012 (All. 80) risultano, erogati oltre agli 8.000 Euro a valere sul fondo accessorio, anche euro 1.245, quale 5% degli oneri incassati nel 2011 (pari ad Euro 26.919).

Infine, dalla citata determina 59/2012 si rileva che la liquidazione della suddetta quota incentivante viene effettuata senza preventivamente scorporare dall'importo determinato gli oneri previdenziali a carico dell'Ente e l'importo per il pagamento dell'IRAP in contrasto, pertanto, con le indicazioni espresse dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei Conti con la delibera n. 33/2010.

#### **7. Il trattamento accessorio del personale con qualifica dirigenziale**

Il Comune di Castel San Giorgio, non avendo posizioni dirigenziali in pianta organica non dispone di un fondo per il trattamento accessorio del personale dirigente.

#### **8. Rispetto dei principi dettati dalle norme sui vincoli di finanza pubblica – art. 1, comma 8, del decreto legge n. 101 del 31 agosto 2013**

L'art. 5, comma 2, del D. L. 95 del 06.07.2012 prevede che *“a decorrere dall'anno 2013, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica*

*amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché le autorità indipendenti, ivi inclusa la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), e le società dalle stesse amministrazioni controllate non possono effettuare spese di ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2011 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi; il predetto limite può essere derogato, per il solo anno 2013, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere*". Successivamente la stessa disposizione effettua delle esclusioni, chiarendo che la predetta disposizione non si applica alle autovetture utilizzate dall'Ispettorato centrale della tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco o per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, per i servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza, ovvero per i servizi istituzionali svolti nell'area tecnico-operativa della difesa nonché per i servizi istituzionali delle rappresentanze diplomatiche e degli uffici consolari svolti all'estero.

Già prima del citato D. L. 95/2012, peraltro, l'art. 6, comma 14 del D. L. 78 del 31.05.2010 disponeva che *"A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi; il predetto limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere."* La norma poi, analogamente alle esclusioni previste dal D. L. 95/2012 ma in maniera meno estesa, continua escludendo da tale limite le autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica.

Dunque, in sintesi i limiti di spesa per le autovetture di servizio, come sopra individuate, sono due:

- A decorrere dall'anno 2011 le Amministrazioni Pubbliche, compresi gli enti locali, non possono superare l'80% della spesa sostenuta nell'anno 2009, ad eccezione dei contratti pluriennali già in essere per il solo 2011;
- A decorrere dall'anno 2013 le stesse Amministrazioni non possono superare il 50% della spesa sostenuta nell'anno 2011 (evidentemente già ridotta all'80% di quella del 2009), ad

eccezione dei contratti pluriennali già in essere per il solo 2013.

Ai fini del rafforzamento di tali disposizioni, il DPCM del 03.08.2011 denominato "*Utilizzo delle autovetture di servizio e di rappresentanza da parte delle pubbliche amministrazioni.*" all'art. 5<sup>76</sup> prevede un censimento permanente delle autovetture di servizio con l'obbligo di comunicazione in via telematica al Dipartimento della Funzione Pubblica dell'elenco delle autovetture di servizio a qualunque titolo possedute o utilizzate, anche se fornite da altre amministrazioni pubbliche, distinte per cilindrata ed anno di immatricolazione, specificandone le modalità di utilizzo.

Il comma 2 dell'art. 1 del D. L. 101 del 31.08.2013, infine sanziona il mancato adempimento dell'obbligo di comunicazione suddetto con l'imposizione alle Amministrazioni inadempienti di un limite massimo del 50% del limite di spesa previsto per l'anno 2013 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi.

Il Comune di Castel San Giorgio risulta aver adempiuto all'obbligo di comunicazione al Dipartimento della Funzione Pubblica dell'elenco delle autovetture di servizio, il cui riepilogo, con la specifica della spesa annuale per stesse auto vetture è sintetizzato nella tabella di seguito riportata:

---

<sup>76</sup> Art. 5 DPCM 03.08.2011 "*Al fine di realizzare un censimento permanente delle autovetture di servizio, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, incluse le Regioni e gli enti locali, comunicano, entro novanta giorni dalla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del presente decreto, in via telematica alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, sulla base del questionario da questo predisposto, l'elenco delle autovetture di servizio a qualunque titolo possedute o utilizzate, anche se fornite da altre amministrazioni pubbliche, distinte per cilindrata ed anno di immatricolazione, specificandone le modalità di utilizzo. Per le successive acquisizioni le amministrazioni effettuano la medesima comunicazione alla data di acquisizione o di entrata in possesso delle autovetture di servizio. Dalla comunicazione sono escluse le autovetture acquisite in noleggio o locazione per un periodo inferiore a trenta giorni. I dati comunicati sono resi pubblici dal Dipartimento della funzione pubblica in apposita sezione del proprio sito.*"



TAB. 29 - COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO (S.I) - SPESA PER AUTOVETTURE DI SERVIZIO

ANNO 2013								TOTALE SPESA
N.	Anno immatricolazione	Veicoli e cilindrata	Targa	Servizio	Bollo auto	Re/Auto	costi manutenzioni e benzina	EURO
1	1995	Fiat Panda - 899	AC378HJ	servizio manutenzione	102,16	293,85	850,50	
2	1995	Fiat Panda - 999	AD783MF	servizio ecologico	24,68	711,58	1.015,50	
3	1992	Fiat Panda - 770	CE700000	servizio manutenzione	82,50	239,52	1.580,00	
4	2003	Opel - 973	CF824DA	servizio lavori pubblici	140,30	270,32	1.780,00	
5	2007	kia picanto - 999	DG037VY	notifiche	143,11	238,94	1.424,00	
<b>TOTALE</b>					<b>492,75</b>	<b>1.754,21</b>	<b>6.650,00</b>	<b>8.896,96</b>
<b>LIMITE DEL 50% DELLA SPESA SOSTENUTA NELL'ANNO 2011 (Art. 5, comma 2, DL 95/2012)</b>								<b>€ 2.180,70</b>
ANNO 2012								
N.	Anno immatricolazione	Veicoli e cilindrata	Targa	Servizio	Bollo auto	Re/Auto	costi manutenzioni e benzina	
1	1995	Fiat Panda - 899	AC378HJ	servizio manutenzione	102,16	310,04	1.200,00	
2	1995	Fiat Panda - 999	AD783MF	servizio ecologico	24,68	708,82	1.350,00	
3	1992	Fiat Panda - 770	CE700000	servizio manutenzione	82,50	252,27	1.440,00	
4	2003	Opel - 973	CF824DA	servizio lavori pubblici	140,30	284,00	1.280,00	
5	2007	kia picanto - 999	DG037VY	notifiche	143,11	241,97	1.030,00	
<b>TOTALE</b>					<b>492,75</b>	<b>1.797,10</b>	<b>6.300,00</b>	<b>8.589,85</b>
<b>LIMITE DELL'80% DELLA SPESA SOSTENUTA NELL'ANNO 2009 (Art. 6, comma 14, DL 78/2010)</b>								<b>€ 4.961,70</b>
ANNO 2011								
N.	Anno immatricolazione	Veicoli e cilindrata	Targa	Servizio	Bollo auto	Re/Auto	costi manutenzioni e benzina	
1	1995	Fiat Panda - 899	AC378HJ	servizio manutenzione	102,16	235,60	980,00	
2	1995	Fiat Panda - 999	AD783MF	servizio ecologico	24,68	620,50	1.950,50	
3	1992	Fiat Panda - 770	CE700000	servizio manutenzione	82,50	210,50	659,00	
4	2003	Opel - 973	CF824DA	servizio lavori pubblici	140,30	230,60	1.150,50	
5	2007	kia picanto - 999	DG037VY	notifiche	143,11	285,20	510,00	
<b>TOTALE</b>					<b>492,75</b>	<b>1.582,40</b>	<b>5.250,00</b>	<b>7.325,15</b>
<b>LIMITE DELL'80% DELLA SPESA SOSTENUTA NELL'ANNO 2009 (Art. 6, comma 14, DL 78/2010)</b>								<b>€ 4.961,70</b>
ANNO 2010								
N.	Anno immatricolazione	Veicoli e cilindrata	Targa	Servizio	Bollo auto	Re/Auto	costi manutenzioni e benzina	
1	1995	Fiat Panda - 899	AC378HJ	servizio manutenzione	102,16	235,60	850,50	
2	1995	Fiat Panda - 999	AD783MF	servizio ecologico	24,68	519,53	1.125,00	
3	1992	Fiat Panda - 770	CE700000	servizio manutenzione	82,50	185,55	685,00	
4	2003	Opel - 973	CF824DA	servizio lavori pubblici	140,30	200,92	1.380,00	
5	2007	kia picanto - 999	DG037VY	notifiche	143,11	147,60	1.009,50	
<b>TOTALE</b>					<b>492,75</b>	<b>1.289,20</b>	<b>5.050,00</b>	<b>6.831,95</b>
ANNO 2009								
N.	Anno immatricolazione	Veicoli e cilindrata	Targa	Servizio	Bollo auto	Re/Auto	costi manutenzioni e benzina	
1	1995	Fiat Panda - 899	AC378HJ	servizio manutenzione	102,16	198,50	780,50	
2	1995	Fiat Panda - 999	AD783MF	servizio ecologico	24,68	485,60	980,00	
3	1992	Fiat Panda - 770	CE700000	servizio manutenzione	82,50	150,50	1.360,00	
4	2003	Opel - 973	CF824DA	servizio lavori pubblici	140,30	168,90	550,00	
5	2007	kia picanto - 999	DG037VY	notifiche	143,11	125,50	909,50	
<b>TOTALE</b>					<b>492,75</b>	<b>1.129,00</b>	<b>4.580,00</b>	<b>6.201,75</b>

Dalla tabella soprastante relativa alle spese per autovetture di servizio del Comune di Castel San Giorgio, che era tenuto ad osservare i limiti posti dal D. L. 78/2010 (anni 2011 e 2012) e del D. L. 95/2012 (anno 2013), si evince che per nessuno degli anni in questione lo stesso Ente ha rispettato i vincoli posti alle spese per autovetture di servizio, pur segnalando l'esiguità e l'obsolescenza del parco auto dell'Ente.

Si deve rilevare che l'Ente non ha nemmeno rispettato il principio generale di contenimento tendenziale delle stesse spese che sono costantemente aumentate di anno in anno passando da Euro 6.201,75 del 2009 ad Euro 8.896,96 del 2013, pur non incrementando il parco auto disponibile.

Peraltro, in merito è opportuno segnalare la recente sentenza della Corte Costituzionale 139/2012 con la quale la Consulta si è pronunciata su una serie di giudizi di legittimità sollevati da alcune Regioni in ordine all'applicazione delle misure di contenimento della spesa pubblica prevista per diverse tipologie di spesa enucleate nei diversi commi dell'art. 6 del citato D. L. 78/2010.

La Corte nello stabilire la non fondatezza delle questioni sollevate, ha precisato che le disposizioni in argomento per le Regioni, Province autonome ed Enti del S.S.N costituiscono

unicamente disposizioni di principio, ciò anche con riferimento agli Enti locali ed altri Enti ed organismi che fanno capo agli ordinamenti regionali.

## 9. Il trattamento accessorio del Segretario comunale

Come rappresentato nel paragrafo dedicato all'assetto organizzativo dell'ente, attuale Segretario del Comune di Castel San Giorgio è la Dott.ssa Maria Cecilia Fasolino a far data dal 18.06.2010, nominata con decreto sindacale 12232 del 17.06.2010.

Con riferimento al trattamento economico riconosciuto al predetto Segretario si è soffermata l'attenzione sul riconoscimento della maggiorazione della retribuzione di posizione ai sensi dell'art. 41 cc. 4 e 5 CCNL 16.5.2001 e sul conferimento delle funzioni di Direttore Generale.

Le disposizioni contrattuali in esame definiscono le ipotesi in presenza delle quali può essere riconosciuta un maggiorazione delle retribuzione di posizione del Segretario comunale.

In primo luogo, ai sensi dell'art. 41 c.4 CCNL 16.5.2001 *“gli Enti nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della capacità di spesa, possono corrispondere una maggiorazione dei compensi di cui al comma 3. Le condizioni, i criteri ed i parametri di riferimento per definire le predette maggiorazioni sono individuate in sede di contrattazione decentrata integrativa nazionale”*. Il Contratto Nazionale Decentrato, cui la norma fa riferimento, è stato adottato in data 22 dicembre 2003 ed ha previsto che la retribuzione di posizione del Segretario possa essere maggiorata in misura variabile dal 10 al 50% in presenza delle condizioni di carattere oggettivo ovvero di carattere soggettivo esplicitate nell'allegato A del citato accordo decentrato.

L'altra ipotesi è quella contemplata dal comma 5 del medesimo articolo per il quale *“Gli enti assicurano, altresì, nell'ambito delle risorse disponibili e nel rispetto della capacità di spesa, che la retribuzione di posizione del Segretario non sia inferiore a quella stabilita per la funzione dirigenziale più elevata nell'ente in base al contratto collettivo dell'area della dirigenza o, in assenza dirigenti, a quello del personale incaricato della più elevata posizione organizzativa”*. E' questa la cd. *“clausola di galleggiamento”*, introdotta per evitare una discriminazione tra il Segretario, normalmente posto al vertice della struttura tecnico amministrativa, ed i suoi dipendenti.

Non è da ritenersi corretta un'applicazione delle disposizioni contrattuali richiamate che cumuli le due maggiorazioni, nel senso di riconoscere la clausola di galleggiamento (comma 5) e, su tale base, applicare la maggiorazione dal 10 al 50% di cui al comma 4.

Tale prassi è da ritenersi contraria alle disposizioni contrattuali così come chiaramente espresso dall'ARAN nel parere SEG\_20 al quale si fa rinvio: *“Ai fini dell'applicazione della regola contrattuale del cosiddetto “galleggiamento”, ai sensi dell'art 41, comma 5, del CCNL dei segretari comunali del 16.5.2001, si deve tenere conto dell'importo della retribuzione di posizione effettivamente corrisposta al Segretario generale e, quindi, anche della eventuale maggiorazione della retribuzione di posizione allo stesso riconosciuta, ai sensi dell'art. 41, comma 4, del CCNL del 16.5.2001 e dello specifico CCDI del 22.12.2003”*.

Peraltro, da ultimo, il legislatore è intervenuto espressamente disponendo che *“il meccanismo di allineamento stipendiale previsto dall'articolo 41, comma 5, del Contratto collettivo nazionale di lavoro dei Segretari comunali e provinciali del 16 maggio 2001, per il quadriennio normativo 1998/2001 e per il biennio economico 1998-1999 si applica alla retribuzione di posizione complessivamente intesa, ivi inclusa l'eventuale maggiorazione di cui al comma 4 del medesimo articolo 41. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è fatto divieto di corrispondere somme in applicazione dell'articolo 41, comma 5, del citato Contratto collettivo nazionale di lavoro del 16 maggio 2001 diversamente conteggiate, anche se riferite a periodi già trascorsi. E' fatta salva l'esecuzione dei giudicati formatisi alla data di entrata in vigore della presente legge”* (art. 4, comma 26, legge 12.11.2011 n. 183).

Circa la natura interpretativa di tale previsione normativa si è espresso il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato a supportare tale chiaro indirizzo interpretativo con nota a firma del Ragioniere Generale dello Stato del 20.1.2012 prot. 191, per il quale la norma non ha l'effetto di attribuire legittimità a comportamenti non corretti adottati in passato, né di giustificare il mancato recupero di quanto indebitamente erogato sulla base di applicazioni distorte della norma contrattuale di riferimento.

Con riferimento al Comune di Castel San Giorgio, la retribuzione di posizione dell'attuale Segretario, risulta maggiorata solo in applicazione del comma 4 dell'art. 41, ossia della prima delle due ipotesi sopra richiamate. La maggiorazione è pari al 25% della retribuzione di posizione in godimento ed è stata riconosciuta con provvedimento sindacale n. 15139/2010 a partire dal 28.07.2010. Tale maggiorazione viene confermata dal successivo provvedimento sindacale n. 2735 del 07.02.2013, emanato a seguito del nuovo riassetto della struttura organizzativa dell'Ente approvato con deliberazione di Giunta Comunale 08 del 16.01.2013. Entrambi i provvedimenti contengono in maniera molto sintetica e alquanto generica le motivazioni della maggiorazione

concessa, senza, tra l'altro, dare evidenza dei parametri di determinazione della maggiorazione in maniera coerente con quanto indicato nell'Accordo del 22.12.2003.

Precedentemente, l'incarico di Segretario Generale dell'Ente era stato conferito al Dott. Raffaele Maldini con provvedimento del Sindaco 2867/2001. Allo stesso Segretario con provvedimento del Commissario Prefettizio del 03.01.2005 viene conferita la funzione di Direttore Generale<sup>77</sup> per la quale con successivo provvedimento sindacale del 12.06.2006 viene remunerata con l'indennità di Euro 13.000 lordi.

In relazione ai diritti di rogito si segnala che il comma 5 dell'art. 41 della L. 312 dell'11.07.1980 che prevedeva la possibilità di attribuire al Segretario Comunale rogante una quota dei diritti di rogito spettanti al Comune è stato abrogato dall'art. 10 del D. L. 90 del 24.06.2014. Tuttavia, il comma 2-bis dello stesso art. 10<sup>78</sup> prevede ancora, per gli Enti privi di qualifica dirigenziale e per i Segretari comunali privi della stessa qualifica dirigenziale, la possibilità di attribuire al Segretario Comunale rogante una quota dei diritti di rogito di competenza del Comune.

Per quanto riguarda il Comune di Castel San Giorgio, si è riscontrato che l'Ente procede alla liquidazione dei diritti di rogito con liquidazioni semestrali. Si sono esaminati i provvedimenti di liquidazione per tutti gli anni oggetto dell'ispezione, i cui dati vengono riepilogati nella tabella seguente:

<sup>77</sup> L'art. 108 del D. Lgs. 267 del 18.08.2000 prevedeva che, nei Comuni oltre i 15.000 abitanti e nelle Province, il Sindaco o il Presidente della Provincia potesse procedere alla nomina di un Direttore Generale. La norma citata disponeva testualmente: *"Il sindaco nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e il presidente della Provincia, previa deliberazione della giunta comunale o provinciale, possono nominare un direttore generale, al di fuori della dotazione organica e con contratto a tempo determinato, e secondo criteri stabiliti dal regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi, che provvede ad attuare gli indirizzi e gli obiettivi stabiliti dagli organi di governo dell'ente, secondo le direttive impartite dal sindaco o dal presidente della provincia, e che sovrintende alla gestione dell'ente, perseguendo livelli ottimali di efficacia ed efficienza. Compete in particolare al direttore generale la predisposizione del piano dettagliato di obiettivi previsto dall'articolo 197, comma 2 lettera a), nonché la proposta di piano esecutivo di gestione previsto dall'articolo 169. A tali fini, al direttore generale rispondono, nell'esercizio delle funzioni loro assegnate, i dirigenti dell'ente, ad eccezione del segretario del comune e della provincia"*. La possibilità di nomina di un Direttore Generale, peraltro, per gli enti locali con popolazione inferiore ai 100.000 abitanti è stata abrogata dall' art. 2, comma 186 lett. d), della L. 191 del 23.12.2009.

<sup>78</sup> Art. 10 comma 2-bis. D. L. 90/2014: *"Negli enti locali privi di dipendenti con qualifica dirigenziale, e comunque a tutti i segretari comunali che non hanno qualifica dirigenziale, una quota del provento annuale spettante al comune ai sensi dell'articolo 30, secondo comma, della legge 15 novembre 1973, n. 734, come sostituito dal comma 2 del presente articolo, per gli atti di cui ai numeri 1, 2, 3, 4 e 5 della tabella D allegata alla legge 8 giugno 1962, n. 604, e successive modificazioni, è attribuita al segretario comunale rogante, in misura non superiore a un quinto dello stipendio in godimento."*

TABELLA 30: DIRITTI DI ROGITO LIQUIDATI NEL COMUNE DI CASTEL SAN GIORGIO (SA) - Anni 2009/2014

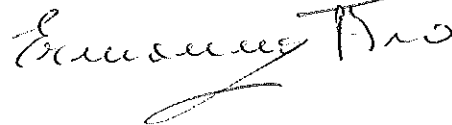
Anno	Liquidazione	Diritti di Rogito	Spettanze Segr. Comunale	Importo Effettivamente Liquidato	Retribuz. Annuua	Plafond (1/3 stipendio)	Somma liquidata complessiv. nell'anno	Determina Settore Finanziario - Liquidazione a conguaglio	Beneficiario
2009	TOTALE	8.254,00	5.571,45	5.571,45	62.316,54	20.772,18	5.571,45	Det. 562/2009; Det. 96/2010.	Dott. Maldini Raffaele; Dott. Grimaldi Angelo
2010	TOTALE	5.417,00	3.656,48	3.656,48	60.463,13	20.154,38	3.656,48	Det. 425/2010; Det. 01/2011.	Dott. Maldini Raffaele; Dott.ssa Fasolino Maria Cecilia.
2011	TOTALE	12.377,85	8.355,05	5.639,66	56.488,38	18.829,46	5.639,66	Det. 387/2011; Det. 01/2012	Dott.ssa Fasolino Maria Cecilia
2012	TOTALE	4.782,00	3.227,85	3.227,85	63.106,94	21.035,65	3.227,85	Det. 385/2012; Det. 507/2013.	Dott.ssa Fasolino Maria Cecilia
2013	TOTALE	4.915,10	3.317,69	3.317,69	63.053,51	21.017,84	3.317,69	Det. 507/2013; Det. 39/2014	Dott.ssa Fasolino Maria Cecilia
2014	TOTALE	3.766,13	2.542,14	2.542,14	63.053,51	21.017,84	2.542,14	Det. 424/2014	Dott.ssa Fasolino Maria Cecilia

Come si evince dai dati sopra riportati, l'erogazione dei compensi per l'attività di rogito risulta contenuta nel limite massimo di un terzo dello "stipendio in godimento" del Segretario, come previsto dall'art. 41 comma 4 della legge n. 312 dell'11.07.1980 calcolato con riferimento alle voci a tal fine indicate dall'art. 37 del CCNL 16.5.2001.

L'esame degli statini stipendiali del Segretario Generale di Castel San Giorgio non ha evidenziato la corresponsione di compensi in violazione del principio di onnicomprensività.

Roma, 19 febbraio 2015

(dott. Ermanno Piteo)



**ELENCO ALLEGATI**

1. Comune di Castel San Giorgio – Delibera di Giunta Comunale n. 141 del 12.05.2008;
2. Comune di Castel San Giorgio - Delibera di Giunta Comunale 85 del 29.04.2010;
3. Comune di Castel San Giorgio - Delibera di Giunta Comunale 146 del 22.06.2010;
4. Comune di Castel San Giorgio - Determina 115 del 24.9.2013;
5. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 95 del 12.02.2014;
6. Comune di Castel San Giorgio - Determina Settore Segreteria n. 73 del 26.05.2009;
7. Comune di Castel San Giorgio - Delibera di Giunta Comunale n. 33 del 26.02.2002;
8. Comune di Castel San Giorgio – Determina n. 91 del 30.06.2009;
9. Comune di Castel San Giorgio - Determina del Settore Segreteria n. 80 del 04.06.2009;
- 10/A Comune di Castel San Giorgio - Contratto di lavoro quale Responsabile Settore Lavori Pubblici, dell'Arch. Mellini, ai sensi dell'art. 110 del D. Lgs. 267/2000;
- 10/B Comune di Castel San Giorgio - Disciplinare di incarico del 28.01.2005 con l'Arch. Mellini;
11. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 92 del 30.06.2009;
12. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 182 del 29.12.2010;
13. Verbale di conciliazione di controversia di lavoro del 20.12.2010 presso la Commissione provinciale di conciliazione delle controversie individuali di lavoro - Direzione Provinciale del Lavoro di Salerno;
14. Comune di Castel San Giorgio - Delibera di Giunta Comunale n. 298 del 23.10.2010;
15. Contratto di lavoro stipulato tra il Comune di Castel San Giorgio ed il Dott. Esposito Antonio;
16. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 138 del 16.07.2007;
17. Disciplinare di incarico del Dott. Antonio Esposito del 01.08.2006;
18. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 52 del 15.04.2009;
19. Comune di Castel San Giorgio – Determina n. 162 del 10.11.2009;
20. Contratto di lavoro stipulato con il sig. Abbagnale Pasquale in data 18.12.2009;
21. Comune di Castel San Giorgio – Determina n. 5 del 21.01.2009;
22. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 44 del 06.04.2009;
23. Comune di Castel San Giorgio – Stralcio (art. 7) Regolamento delle procedure concorsuali del Comune
24. Comune di Castel San Giorgio - Delibera di Giunta Comunale n. 188 del 05.08.2010;
25. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 165 del 07.12.2010;

26. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 183 del 30.12.2010;
27. Comune di Castel San Giorgio - Decreto del Sindaco n. 14754 del 21.07.2010;
28. Comune di Castel San Giorgio - Decreto del Sindaco n. 1659 del 24.01.2012;
29. Contratto individuale di lavoro dell'Ing. Michele Perone;
30. Contratto individuale di lavoro del Dott. Giuseppe Contaldi;
31. Comune di Castel San Giorgio - Delibera 04 del 19.01.2012;
32. Comune di Castel San Giorgio - Delibera di riassetto della struttura organizzativa dell'Ente n. 223 del 05.09.2011;
- 33/A Comune di Castel San Giorgio - Stralcio Regolamento del Corpo di Polizia Municipale;
- 33/B *Curriculum Vitae* del Dott. Giuseppe Contaldi;
34. Comune di Castel San Giorgio - Tabelle sintetiche personale non dirigente 2009/2013;
35. Comune di Castel San Giorgio - Tabella costituzione fondo accessorio personale non dirigente anni 2005/2013;
36. Comune di Castel San Giorgio - Tabella utilizzo fondo accessorio personale non dirigente anni 2005/2013;
- 37/A Comune di Castel San Giorgio - Delibere di Consiglio Comunale n. 08 del 28.03.2009;
- 37/B Comune di Castel San Giorgio - Delibere di Consiglio Comunale n. 28 del 27.05.2010;
- 37/C Comune di Castel San Giorgio - Delibere di Consiglio Comunale n. 24 del 21.04.2011;
- 37/D Comune di Castel San Giorgio - Delibere di Consiglio Comunale n. 19 del 12.06.2012;
- 37/E Comune di Castel San Giorgio - Delibere di Consiglio Comunale n. 49 del 28.1.2013;
- 37/F Comune di Castel San Giorgio - Delibere di Consiglio Comunale n. 34 del 13.05.2014;
38. Comune di Castel San Giorgio - Delibera di Giunta Comunale n. 185 del 07.09.2001;
39. Progetto obiettivo per il servizio manutenzione e progetto obiettivo per il servizio cimiteriale, anno 2011;
40. Progetto obiettivo Operazioni preliminari al XV censimento della popolazione delle abitazioni, anno 2011;
41. Progetto obiettivo per il servizio di protezione civile e progetto obiettivo per la sicurezza sui luoghi di lavoro, anno 2011;
42. Progetto di Tutela dell'igiene e del decoro urbano, anno 2011;
43. Progetto obiettivo per campagna informativa di protezione civile, anno 2011;
44. Progetto della Polizia Locale, anno 2011;
45. Progetto condono edilizio, anno 2011;

46. Progetto obiettivo per campagna informativa di protezione civile, anno 2012;
47. Progetto obiettivo Servizio scuolabus, supporto alla mobilità, anno 2012;
48. Progetto obiettivo Scuola "Riscaldamento efficiente", anno 2012;
49. Progetto "Sicurezza notturne Giugno – Settembre, anno 2012;
50. Comune di Castel San Giorgio – Stralcio contratto decentrato sottoscritto in data 09.11.2004;
51. Comune di Castel San Giorgio – Provvedimento del Sindaco 3502/2011;
52. Comune di Castel San Giorgio - Provvedimento del Sindaco 18259/2011;
53. Comune di Castel San Giorgio - Provvedimento del Sindaco 15551/2014;
54. Comune di Castel San Giorgio - Provvedimento del Sindaco 3505/2011;
55. Comune di Castel San Giorgio - Provvedimento del Sindaco 18261/2011;
56. Comune di Castel San Giorgio - Provvedimento del Sindaco 3503/2011;
- 57/A Comune di Castel San Giorgio – Provvedimento del Sindaco 18257/2011;
- 57/B Comune di Castel San Giorgio - Provvedimento del Sindaco 3897/2014;
58. Comune di Castel San Giorgio -Stralcio Regolamento per le procedure concorsuali e modalità di assunzioni dell'Ente;
59. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 423 del 18.06.2009;
60. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 544 del 06.08.2009;
61. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 717 dell'11.11.2010;
62. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 221 del 14.04.2011;
63. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 222 del 14.04.2011;
64. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 224 del 14.04.2011;
65. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 144 del 19.02.2013;
66. Comune di Castel San Giorgio - Determina n. 226 del 15.04.2014;
67. Comune di Castel San Giorgio - Seduta di contrattazione del 02.03.2009;
68. Comune di Castel San Giorgio - Determina di liquidazione n. 35 del 04.07.2014;
69. Comune di Castel San Giorgio - Dettaglio riepilogo cedolini competenza extra del 2014;
70. Comune di Castel San Giorgio - Dettaglio del riepilogo cedolini competenze extra 2012 degli Agenti di Polizia Locale;
- 71/A Comune di Castel San Giorgio – Cedolino anno 2012 Agente di Polizia Municipale Apostolico Nunziante;
- 71/B Comune di Castel San Giorgio – Cedolino anno 2012 Agente di Polizia Municipale Bove Giovanni;



- 71/C Comune di Castel San Giorgio – Cedolino anno 2012 Agente di Polizia Municipale Capuano Carmine;
72. Comune di Castel San Giorgio – Determina 951 del 15.09.2014;
73. Comune di Castel San Giorgio – Determina 278 dell' 08.04.2010;
74. Comune di Castel San Giorgio – Determina 721 del 15.12.2011;
75. Comune di Castel San Giorgio – Determina 377 del 02.07.2012;
76. Comune di Castel San Giorgio – Stralcio Regolamento comunale relativo all'applicazione dell'Imposta Municipale Proprio (IMU);
77. Comune di Castel San Giorgio – Determina 08 del 13.01.2014;
78. Comune di Castel San Giorgio – Tabella fornita dal Settore Ragioneria dell'Ente sul gettito ICI;
79. Comune di Castel San Giorgio – Stralcio Regolamento erogazione compensi incentivanti personale addetto al servizio tributi;
80. Comune di Castel San Giorgio - Determina di liquidazione n. 59 del 13.02.2012;

