



*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*
DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO
ISPettorato GENERALE DI FINANZA
SERVIZI ISPETTIVI DI FINANZA PUBBLICA
SETTORE IV

Rif. prot. entrata nr. 35102 /S. I. 1305/IV
Allegati:

Risposta a nota del 10/04/2013 n. 6339

Comune di:
SINNAI



Codice Amministrazione: -----
Prot. Generale n: 0019093 A
Data: 06/11/2013 Ora: 16:06
Classificazione:

- Al Sindaco del Comune di Sinnai
Parco Rimembranze
09048 SINNAI (CA)
- Al Ministero per la pubblica
amministrazione e l'innovazione
Dipartimento della Funzione
Pubblica - Ispettorato
P.zza S. Apollonia, 14
00153 ROMA
- Alla Procura Regionale della
Corte dei conti presso la Sezione
Giurisdizionale per la Regione
Sardegna
Via Vittorio Angius, 6
09129 CAGLIARI
- Alla Sezione Regionale di Controllo della
Corte dei conti per la Regione
Sardegna
Via A. Lo Frasso, 4
09127 CAGLIARI
- e per conoscenza
- Alla Procura Generale della Corte dei
conti
Via A. Baiamonti, 25
00195 ROMA
- Al Ministero dell'Interno
Dipartimento per gli Affari Interni e
Territoriali
Direzione Centrale della Finanza
Locale
Piazzale del Viminale, 1
00184 ROMA

Alla Presidente della Regione Autonoma
della Sardegna
Ufficio di Gabinetto
Viale Trento, 69
09123 CAGLIARI

All' Ufficio Territoriale del Governo di
Cagliari
Via Torino, 34
09124 CAGLIARI



Al Collegio dei Revisori dei conti del
Comune di Sinnai
Parco Rimembranze
09048 SINNAI (CA)

OGGETTO: Verifica amministrativo-contabile presso il Comune di Sinnai. (Rif. Prot. S.I. 1305/IV da citare sempre nella risposta)

Con la nota n. 60569 del 9/07/2012 è stata trasmessa a codesto Ente la relazione e l'allegato elenco delle irregolarità e disfunzioni (punti da 1 ad 12) concernenti la verifica indicata in oggetto, con l'invito a porre in essere i provvedimenti necessari alla normalizzazione delle situazioni di rilievo e a darne conoscenza allo scrivente.

Dall'esame delle considerazioni pervenute con la predetta nota n. 6339 del 10/04/2013, risulta che le questioni rilevate in sede ispettiva, relative ai punti nn. 2, 3, 6 e 7 possono considerarsi superate, in relazione alle iniziative correttive intraprese o avviate, ovvero ad idonee motivazioni espresse a sostegno del proprio operato.

Per quanto riguarda, invece, le problematiche contraddistinte dai punti sotto indicati, si esprimono le seguenti considerazioni.

- *“Mancata riduzione della spesa aggregata di personale nell'anno 2011” (rilievo n. 1):* pur prendendo atto delle considerazioni in ordine alla riduzione della spesa del personale avvenuta fino all'anno 2010, si evidenzia che dai dati esposti nella relazione ispettiva, emerge una crescente incidenza della spesa di personale in rapporto alla spesa corrente della società partecipata dall'ente (v. tabella a pag. 11 della relazione). L'Ente, come evidenziato dall'ispettore, avrebbe dovuto monitorare, per le primarie esigenze di contenimento della spesa pubblica, la gestione della spesa del personale della società controllata, ai sensi del comma 2bis, dell'art. 18 della citata legge n. 133/2008, per il quale *“le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano*

titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara debbono calcolare anche in maniera autonoma il proprio indice di incidenza del rapporto spese del personale/spese totali, soggiacendo agli stessi obblighi di contenimento della spesa di personale imposto agli enti partecipanti". Inoltre, relativamente ai limiti della spesa complessiva, si fa presente che, gli obblighi di imputazione in capo all'ente locale, delle spese di personale sostenute dagli organismi partecipati, sono stati introdotti con l'art. 76, c.1, del decreto legge n. 112/2008, convertito nella Legge n. 133/2008 e confermati da numerose sentenze emanate in materia dalla Corte dei conti. In particolare, con la delibera n. 99/2008 della Sez. controllo della Corte dei conti Lombardia è stabilito che: *"vanno considerate le spese del personale della società in house, tanto nel caso di partecipazione totalitaria unica, quanto nel caso di compartecipazione plurisoggettiva intercorrente fra più enti locali, da computarsi in misura proporzionale alla partecipazione"*.

- *"Irregolare attribuzione con contratto di collaborazione, dell'incarico di staff all'organo politico"* (**rilievo n. 4**): per quanto concerne tale rilievo non può condividersi l'interpretazione che viene data dall'Ente in ordine ai chiarimenti relativi all'articolo n. 90 del T.U.E.L. n. 267/2000. L'ufficio di *staff* del Sindaco è strumentale alle funzioni di indirizzo e di controllo, proprie dell'organo politico. Tale delimitazione esclude ogni sovrapposizione con le ordinarie attività gestionali, in armonia con la separazione dei compiti connessi alle attività politiche da quelli di amministrazione attiva. Il personale *de quibus*, inoltre, può essere assunto esclusivamente con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato a cui deve essere applicato il Contratto collettivo nazionale degli enti locali (Corte dei conti, sez. giurisd. Puglia, n. 241/2007 e parere Corte dei conti Sez. reg. di controllo Lombardia 1118/2009), ed al contempo, deve essere collocato, dall'ente di provenienza, in aspettativa senza assegni. Per quanto concerne il trattamento accessorio, con provvedimento motivato della Giunta, può essere previsto un unico emolumento comprensivo dei compensi per lavoro straordinario, per la produttività collettiva e per la qualità della prestazione individuale, mentre eventuali economie sul trattamento fondamentale sarebbero potute essere conseguite, per l'Ente, attraverso un impiego a tempo parziale del dipendente. Infine, il contratto individuale a tempo determinato stipulato in relazione alla precipua posizione di *staff* rivestita ed al rapporto fiduciario sottostante, è destinato a concludersi alla scadenza del mandato dell'organo politico, rimanendo, altresì, escluso da eventuali processi di stabilizzazione (Direttiva della Funzione Pubblica del 30/4/2007 e circolare n. 5 del 18.4.2008).

- *"Mancato rispetto dei limiti e delle condizioni previste dalla normativa vigente in materia di attribuzione di funzioni dirigenziali extra dotazione organica"* (**rilievo n. 5**): con riguardo alla problematica in parola, si ribadiscono le osservazioni contenute nel referto ispettivo

circa i limiti massimi cui era sottoposto l'Ente (5% della dotazione organica) ed entro i quali potevano essere legittimamente conferiti incarichi dirigenziali extra dotazione organica. Non può ritenersi condivisibile l'opinione, a tal proposito esposta dall'Ente, circa la totalità della dotazione organica da considerare come base di calcolo della predetta misura percentuale. Il contenuto letterale del disposto normativo di cui al comma 2 dell'art. 110 del T.U.E.L. 267/2000, stabilisce inequivocabilmente i predetti limiti assunzionali nella misura del 5% del totale della dotazione organica della sola dirigenza ed area direttiva. Sul punto, inoltre, corre l'obbligo di precisare che, considerata la costituzione dell'area dirigenziale avvenuta con la delibera n. 266 del 21/12/2004, i conferimenti dei predetti incarichi dirigenziali sono avvenuti, in realtà, ai sensi del 1° comma del citato art. 110, ovverosia entro la dotazione organica. Anche in tale caso, comunque, considerato che i posti istituiti sono pari a tre, risulterebbero superati i limiti assunzionali, all'epoca vigenti, previsti dall'art. 19, comma 6, del decreto legislativo n. 165 del 30 marzo 2001 (10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli e dell' 8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia), ritenendo, infatti, applicabili, ancor prima dell'emanazione del decreto legislativo n. 150 del 27.10.2009, i medesi limiti previsti per le amministrazioni centrali per analoghe fattispecie (v. Sentenza della Corte dei Conti Sez. Basilicata n. 3/2008.

- *“Assegnazione di risorse aggiuntive per la realizzazione di nuovi servizi in assenza di verifica circa il raggiungimento degli obiettivi prefissati, verificati e certificati dai servizi di controllo interno” (rilievo n. 8):* non possono ritenersi condivisibili le considerazioni espresse dall'Ente circa la non necessaria propedeuticità della certificazione, da parte dell'organo di valutazione, del raggiungimento totale o parziale degli obiettivi prefissati, al fine di consentire la corretta liquidazione dei premi connessi alla realizzazione dei progetti. I presupposti necessari che devono ricorrere affinché possano legittimamente trovare applicazione le disposizioni ex art. 15, c. 5, del CCNL dell'1 aprile 1999, risultano essere, quindi, il miglioramento concreto e tangibile dei servizi resi congiuntamente alla verificabilità dei risultati attraverso indicatori o modelli standard. Le correlate risorse possono essere, pertanto, rese disponibili solo a consuntivo, cioè dopo avere accertato i risultati raggiunti e gli effettivi miglioramenti quali-quantitativi, sia a livello individuale che collettivo.

- *“Irregolare corresponsione di indennità onnicomprensiva, ex art. 90 TUEL, anche al personale assunto con contratto a tempo indeterminato” (rilievo n. 9):* in ordine a tale punto il dettato normativo è chiaro ed inequivocabile: la specifica indennità onnicomprensiva prevista dall'art. 90 spetta unicamente al personale di staff del Sindaco assunto con contratto di lavoro

subordinato a tempo determinato, per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo. Alla base di tale previsione è da porre in rilievo la particolare natura del rapporto fiduciario per il quale lo stesso esponente politico ha la facoltà di nominare, per una durata relazionata al proprio mandato elettorale, personale esterno alla propria amministrazione. L' articolo 90, comma 1, prevede, altresì, la possibilità di nominare, per i medesimi compiti, personale interno all'amministrazione. In tale caso, pur volendo considerare le motivazioni di ordine pratico che hanno indotto l'Ente a remunerare con l'emolumento previsto dal comma 3 del predetto art. 90, le attività accessorie svolte dal personale con contratto a tempo indeterminato già presente in organico, si ritiene che, al fine evitare duplicazioni di costi, l'amministrazione avrebbe dovuto corrispondentemente diminuire il fondo per la produttività individuale e collettiva, nella misura in cui detto personale gravava sul fondo stesso, al fine di riequilibrare le risorse disponibili col personale beneficiario, in ossequio al principio della proporzionalità.

- *“Ingiustificato riconoscimento dell'indennità di disagio a favore di dipendenti per l'utilizzo di personal computer” (rilievo n. 10):* nel prendere atto che l'indennità in parola non è più erogata dall'anno 2009, si ribadiscono, per gli anni pregressi, le osservazioni esposte nel referto ispettivo, riconducibili alla possibilità di corrispondere una specifica indennità di disagio nei casi di utilizzo di videoterminali. Tale previsione risulta oltre che anacronistica, considerato che il PC è entrato da tempo a far parte degli ordinari strumenti di lavoro di quasi tutte le attività lavorative, anche in contrasto con la ratio della norma e con gli autorevoli pareri Aran espressi sull'argomento.

- *“Generalizzato riconoscimento di progressioni economiche orizzontali, negli anni 2008, 2009 e 2010, in assenza di ben definiti criteri meritocratici” (rilievo n. 11):* sul punto si rappresenta che, benché la procedura esaminata corrisponda ai canoni previsti dalla normativa vigente, i risultati che di fatto ne sono conseguiti, hanno determinato avanzamenti economici per un numero rilevante di dipendenti. Le valutazioni operate da codesta amministrazione hanno determinato, nel triennio 2008/2010, avanzamenti economici per n. 79 dipendenti su n. 87 presenti in organico, in contrasto, quindi, con il carattere premiante e selettivo voluto dal legislatore (art. 5 CCNL 31.3.1999) e non conforme a quanto espresso dall'Aran con il parere 399 5D3.


- *“Inosservanza del principio di adeguato accesso dall'esterno in relazione alle progressioni verticali e stabilizzazioni realizzate” (rilievo n. 12):* sul punto in esame non possono ritenersi condivisibili le argomentazioni fornite dall'Ente in forza delle quali la realizzazione delle progressioni verticali non debba assecondare il principio dell'adeguato accesso dall'esterno. Detto principio, desumibile ancor prima dell'emanazione della specifica norma introdotta dal Decreto legislativo n. 150 del 27.10.2009, sia dal dettato costituzionale che dai numerosi interventi

giurisprudenziali della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato (v. Sentenze n. 194 del 16 maggio 2002, n. 218 del 23 maggio 2003, n. 274 del 24 luglio 2003 e n. 205 del 6 luglio 2004, parere del Consiglio di Stato n. 3556/2005), deve essere sempre assicurato sia in termini di equilibrio numerico che di contestualità delle procedure, considerato che le progressioni verticali sono rapportabili a vere e proprie assunzioni, realizzate sulla scorta della novazione del rapporto di lavoro. Pertanto, l'esatto bilanciamento di tutte le procedure assunzionali avrebbe dovuto tenere conto di uno o più concorsi pubblici da un lato (per una percentuale non inferiore al 50 per cento della totalità dei posti da ricoprire) ed il totale delle stabilizzazioni e delle progressioni economiche interne, realizzabili in base alla disciplina vigente, dall'altro lato.

Premesso quanto sopra, nel rimettere all'autonoma iniziativa di codesto Ente l'adozione delle misure atte a definire le descritte questioni ancora sospese, si comunica di ritenere conclusa, per quanto di competenza, la presente trattazione, fatte salve le eventuali determinazioni della Procura Regionale della Corte dei Conti in indirizzo.

La predetta Procura Regionale valuterà l'opportunità di far conoscere l'esito della vertenza.

*L'Ispettore Generale Capo
Dot. Domenico Mastroianni*



Firmato Digitalmente