



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 dal 14 marzo al 15 aprile 2016
presso il

Comune di Matera

Roma, 3.06.2016

dott. Mauro Piconi

Dirigente dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mauro Piconi', written over the printed name and title.

SOMMARIO

Premessa	5
Cap. 1 - Informazioni di carattere generale e la struttura organizzativa del Comune.	7
1.1. Informazioni di carattere generale sul Comune di Matera.	7
1.2. La struttura organizzativa del Comune.	8
Cap. 2 - Le misure per l'anti-Corruzione e la Trasparenza.	10
2.1. Le verifiche effettuate in materia di Trasparenza e di prevenzione della Corruzione.	10
2.2. Le verifiche concernenti l'osservanza del regime di pubblicità delle informazioni pubblicate nel sito web del Comune.	10
Cap. 3 - Il contenimento della spesa di personale.	12
3.1. Il contenimento della spesa di personale in valore assoluto (<i>cf. art. 1.557, Legge 27 dicembre 2006, n. 296 e smi</i>).	12
3.2. L'incidenza percentuale della spesa di personale in rapporto alle spese ed alle entrate correnti.	13
3.3. Il rispetto dei vincoli per l'assunzione di personale.	14
Cap. 4 - Il conferimento degli incarichi esterni. Gli adempimenti in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi, cumulo degli impieghi e l'anagrafe delle prestazioni.	19
4.1. Gli incarichi di consulenza e gli incarichi esterni per prestazione di servizi.....	19
4.2. Gli adempimenti in materia di inconfiribilità ed incompatibilità degli incarichi.....	22
4.3. L'anagrafe delle prestazioni.....	22
Cap. 5 - Le procedure assunzionali ed il rispetto della normativa concernente la Mobilità del Personale.	24
Cap. 6 - Le Stabilizzazioni e le Progressioni verticali.	25
Cap. 7 - Gli incentivi per gli incarichi di progettazione conferiti al personale dipendente ed i compensi per l'Avvocatura.	28
7.1. Gli incentivi tecnici per gli incarichi di progettazione.	28

7.2. I compensi liquidati al Servizio legale.....	32
Cap. 8 - Le Posizioni Organizzative ricoperte da funzionari comunali.	36
Cap. 9 – La contrattazione ed il trattamento accessorio del personale.....	39
9.1. La contrattazione decentrata integrativa.	39
9.2. La Costituzione del Fondo per la retribuzione accessoria.	40
9.2.1. L’andamento del Fondo.....	40
9.2.2. Il rispetto del limite quantitativo per la costituzione del Fondo (cfr. art. 9.2 decreto legge n. 78/2010, per gli anni 2011 – 2013; art. 1.456, L n. 147/2013, per l’anno 2014 e art. 1.236, L. n. 208/2015, per l’anno 2015).	41
9.2.3. Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento aggiuntivo di risorse per il miglioramento quali-quantitativo dei servizi (cfr. art. 15.5, CCNL 1.04.1999).....	42
9.2.4. Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento concernente la realizzazione dei piani di attività (cfr. art. 43, L. n. 449/1997).	42
9.2.5. Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento relativo all’incentivazione del personale di Polizia locale (cfr. art. 208, D. Lgs 285/1992 come modificato dalla L. n. 120/2010).	42
9.2.6. Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento concernente il compenso dei Messi notificatori (cfr. art.. 54 CCNL 14.0.9.2000).	43
9.3. La ripartizione del Fondo.....	44
Cap. 10 - La retribuzione accessoria delle qualifiche dirigenziali.....	49
10.1. La contrattazione decentrata.	49
10.2. La costituzione del fondo per la retribuzione accessoria delle qualifiche dirigenziali.	49
10.3. La retribuzione di posizione e di risultato.	50
10.4. La ripartizione del Fondo per le qualifiche dirigenziali.	51
Cap. 11 - I Dirigenti a tempo determinato ed il personale di supporto agli Organi di direzione politica.....	53
11.1. I dirigenti a tempo determinato.....	53
11.2. Gli incarichi a tempo determinato conferiti in base all’art. 90 Tuel.	57
Cap. 12 - La retribuzione accessoria del Segretario Comunale.....	59

12.1. La retribuzione di posizione e di risultato, la clausola di “galleggiamento”, l'indennità di direzione generale ed il rispetto del principio relativo all'onnicomprendività della retribuzione di posizione.....	59
12.2. I diritti di segreteria.....	61
Cap. 13 – Il rispetto dei vincoli di finanza pubblica per alcune tipologie di spesa.	63
Cap. 14 - L’acquisizione di beni, servizi e lavori pubblici.	65
14.1. Gli adempimenti normativi.	65
14.2. Le acquisizioni di beni, servizi e lavori pubblici.	65
14.4. Le modalità di affidamento seguite nell’ambito del Settore Manutenzione Urbana nel biennio 2014 – 2015.	77
14.3. Il rispetto della normativa che disciplina l’adesione alle convenzioni Consip.	80
14.4. Gli acquisti in economia di beni e servizi e l’utilizzo del Mercato Elettronico (<i>MePA</i>).	81
INDICE DELLE TABELLE	83
ELENCO ALLEGATI	84

PREMESSA

Con la presente relazione si riferisce in merito alla verifica effettuata presso il Comune di Matera disposta dal Ragioniere Generale dello Stato con nota n. 13474 del 19.02.2016, ai sensi dell'art. 60, comma 5 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, dell'art. 14, comma 1, lett. d) della legge 31.12.2009, n. 196 e in attuazione del Protocollo d'intesa stipulato tra la Ragioneria Generale dello Stato e la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della funzione pubblica - Ispettorato.

L'incarico è stato affidato al Sottoscritto con nota prot. n. 1536 del 7.03.2016 del signor Ispettore Generale Capo.

Per accelerare la verifica in oggetto, il signor Ispettore Generale Capo, con nota pari numero e data, ha conferito al dott. B. Zaccagnino della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dip.to Funzione Pubblica - l'incarico di coadiuvare il Sottoscritto.

La verifica in questione ha avuto ad oggetto i seguenti argomenti:

- analisi dell'andamento della spesa di personale;
- attuazione delle misure previste per l'anticorruzione (*legge 6 novembre 2012, n. 190*);
- attuazione delle misure previste per la trasparenza (*decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con un approfondimento specifico concernente il rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui al capo II e relative sanzioni*);
- adempimenti in materia di dotazioni organiche con riferimento alle riduzioni previste dal legislatore (*art. 6 e 6 bis, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; art. 1.557 e seguenti, legge 27 dicembre 2006, n. 296*);
- rispetto dei presupposti e dei limiti previsti per l'avvio dei rapporti di collaborazione e per l'affidamento degli incarichi di consulenza (*art. 7, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; art. 110.6 TUEL*);
- adempimenti in materia di mobilità del personale, con specifico riferimento alle procedure di ricollocamento degli enti di area vasta (*artt. 30 e 34 bis, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e art. 1, commi 423, 424 e 425 della legge 23 dicembre 2014, n. 190*);
- adempimenti in materia di incompatibilità, cumulo di impieghi, incarichi ed anagrafe delle prestazioni (*art. 53, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165; artt. 15 – 17 e 18 decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39*);
- osservanza della disciplina normativa e della più recente giurisprudenza in ordine alle progressioni orizzontali e verticali e alle stabilizzazioni;
- adempimenti in materia di contrattazione collettiva integrativa;
- rispetto dei principi dettati dalle norme sui vincoli di finanza pubblica (*art. 1.comma 8, decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, coordinato con legge di conversione 30 ottobre 2013 – art. 1, commi 557 e seguenti della legge 27*

dicembre 2006, n. 296; art. 9, comma 2 bis del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 e art. 1, comma 456 della legge 27 dicembre 2013, n. 147);

- trattamento accessorio del Segretario Comunale;
- esame delle procedure contrattuali ai sensi di quanto previsto dal decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e della normativa di settore in materia di centralizzazione degli acquisti.

In ordine alla documentazione esaminata, il Comune verificato ha esibito tutta la documentazione richiesta, ad eccezione di quella non rinvenuta, limitatamente alla contrattazione decentrata precedente l'anno 2000, come rilevato nel capitolo relativo

CAP. 1 - INFORMAZIONI DI CARATTERE GENERALE E LA STRUTTURA ORGANIZZATIVA DEL COMUNE

1.1. Informazioni di carattere generale sul Comune di Matera.

Il Comune di Matera si estende su una superficie di 388 kmq. La popolazione al 31.12.2015 era pari a n. 60.437 abitanti, con una densità pari a n. 155,77 abitanti/Kmq..

Il Comune ha la propria sede principale in Via Aldo Moro, in un edificio di proprietà.

Il Sindaco del Comune è l'Avv. Raffaello G. De Ruggieri che è stato eletto nelle consultazioni amministrative dell'anno 2015.

La Giunta Comunale, composta da n. 9 Assessori, è stata nominata con deliberazione del Consiglio n. 48 del 18.07.2015.

Il Consiglio Comunale, composto dal Sindaco e da n. 32 consiglieri, si è formalmente insediato in data 30.06.2015.

Lo Statuto, che definisce le linee generali dell'organizzazione, oltre che gli obiettivi sociali ed economici del Comune stesso, è stato approvato in origine con deliberazione del Consiglio Comunale n. 26 del 2002 e, da ultimo, riscritto con deliberazione del Consiglio Comunale n. 25 del 14.04.2015.

Il Segretario Generale, dott.ssa M. A. Ettore, è stata nominata con decreto sindacale n. 43515 del 20.08.2015.

Il Collegio dei Revisori dei conti è stato nominato, per gli anni 2016-2018, con deliberazione del Consiglio Comunale n. 91 del 28.12.2015 ed è composto come segue: dal dott. C. Spirito, in qualità di Presidente e, rispettivamente, dal dott. A. Altobello e dal dott. L. Viggiani, in qualità di componenti.

Il Nucleo di Valutazione (NV) è stato nominato per la prima volta con deliberazione di Giunta comunale n. 865 del 27.10.1998.

Da ultimo, con decreto sindacale n. 673 del 27.12.2012 sono stati nominati i seguenti componenti del NV: la dott.ssa S. Kranz ed il dott. R. Lasca, in qualità di Componenti; mentre, in qualità di Presidente, la dott.ssa M. A. Ettore, Segretario Generale pro-tempore del Comune verificato. Il predetto NV si è insediato il 18.09.2013.

Il Regolamento per l'istituzione e il funzionamento del NV è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n. 490 del 6.12.2012.

Il Regolamento di contabilità è stato adottato, nell'attuale redazione, con deliberazione del Consiglio comunale n.15 del 1997.

Il Piano Esecutivo di Gestione per l'esercizio finanziario 2015 è stato approvato con deliberazione della Giunta Comunale n.417 del 30.11.2015; mentre, il **Piano della Performance** 2015-2017 è stato approvato con delibera di Giunta Comunale n. 454 del 30.12.2015.

1.2. La struttura organizzativa del Comune.

Con deliberazione di Commissario Prefettizio n. 103 del 18.03.2010 è stato approvato il Regolamento concernente l'Organizzazione degli Uffici e dei Servizi, da ultimo, rivisitato con delibera di Giunta comunale n.339 del 25.09.2015.

Detto regolamento struttura l'organizzazione del Comune come segue: 1) Settori; 2) Servizi; 3) Uffici; e 4) Servizi di Staff.

Il Settore è la struttura comunale di massima dimensione, con competenze a rilevanza esterna, che si articolano in Servizi e Uffici. In capo ai Settori sono preposti dirigenti.

I Servizi costituiscono unità organizzative complesse con il compito di gestire attività specifiche e/o di fornire un supporto sia di carattere tecnico sia giuridico per la realizzazione degli obiettivi fissati.

Detti servizi coordinano una o più unità organizzative semplici (*uffici*), intervenendo in modo organico in ambiti definiti di discipline o materie, rivolgendo la propria attività sia all'interno sia all'esterno del Comune. In capo ai servizi è preposto di norma in qualità di responsabile, un titolare di posizione organizzativa.

Gli Uffici sono, invece, unità organizzative semplici interne al servizio che gestiscono interventi in specifici ambiti, garantendone l'esecuzione.

Per superare i limiti della struttura verticale dell'Ente, il Regolamento di Organizzazione prevede la possibilità di istituire unità di progetto afferenti più settori con la finalità di agevolare i rapporti con l'utenza e semplificare i procedimenti amministrativi (*esempio: sportello unico per le imprese, ufficio relazioni con il pubblico, ecc.*).

I Servizi di Staff sono posti all'esterno dei Settori. A detti servizi è conferita la funzione di assistenza agli organi istituzionale nonché funzioni di supporto a beneficio della struttura amministrativa nel suo complesso.

Al momento della presente verifica ispettiva, la struttura del Comune di Matera risultava articolata in Servizi di Staff e Settori, come di seguito riepilogato nella tabella sottostante, in base alla delibera di Giunta comunale n. 189 del 19.04.2011 con la quale è stata delineata la macro-struttura dell'Ente al momento della presente verifica.

Tabella 1 – Struttura organizzativa del Comune.

N.	Servizi di staff	Segretario Generale
1	Segreteria Generale	Dott.ssa M. A. Ettore
2	Staff, Progr., Inform., Innovaz. Tecnol. e Partecipaz.	“ “
3	Organizzazione e Gestione del Personale	“ “
N.	Settori	Dirigenti
1	Polizia Locale	Dott.ssa D. M. Tommaselli
2	Avvocatura	Avv. E. Onorati
3	Manutenzione Urbana	Ing. G. M. Montemurro
4	Gestione del Territorio	Ing. G. M. Montemurro (<i>ad interim</i>)

5	Opere Pubbliche	Ing. S. Lomurno
6	Servizi alla Pers., alla Fami., al Citt.no, Pubbl. Istruz.	Dott.ssa G. Mancino
7	Risorse Economiche e Finanziarie	Dott.ssa M. A. Ettore (<i>ad interim</i>)

CAP. 2 - LE MISURE PER L'ANTI-CORRUZIONE E LA TRASPARENZA.

2.1. Le verifiche effettuate in materia di Trasparenza e di prevenzione della Corruzione.

L'attuale Responsabile della Trasparenza e del Sistema di Prevenzione della Corruzione è stato nominato nella persona dell'Avv. E. Onorati, dirigente del Settore legale dell'Ente con gli atti di seguito riepilogati: a) per la Trasparenza, con decreto sindacale n. 136 del 28.10.2015 e b) per il Sistema di Prevenzione della Corruzione, con decreto sindacale n. 13 del 26.03.2013.

In precedenza, il ruolo di Responsabile della Trasparenza è stato ricoperto, fino alla data di trasferimento ad altro incarico, dal precedente Segretario Generale dell'Ente, dott. A. Fasanella, nominato con decreto sindacale n. 73 del 18.07.2013.

In relazione ai piani adottati dal Comune verificato nei settori in questione si è rilevato quanto segue:

- l'iniziale Piano triennale di Prevenzione della Corruzione per gli anni 2014 – 2016 è stato approvato con delibera di Giunta n. 12 del 30.01.2014;
- il successivo aggiornamento per gli anni 2015 – 2017 è stato approvato con delibera di Giunta n. 30 del 29.01.2015;
- il Piano triennale iniziale per la Trasparenza e l'Integrità è stato adottato per il triennio 2015 – 2017 con delibera di Giunta comunale n. 25 del 29.01.2015;
- l'ultimo aggiornamento effettuato contestualmente per ambedue i piani anzidetti (*piano per la Prevenzione della Corruzione e per il piano della Trasparenza e l'Integrità*) è stato adottato con delibera di Giunta n. 22 del 28.01.2016 per il triennio 2016 – 2018.

In relazione al sistema di Prevenzione della Corruzione sono state rinvenute anche le relative relazioni annuali per gli anni 2014 e 2015 nonché le note di invio del Piano alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dip.to della Funzione Pubblica, come disposto dalla disciplina vigente (*cfr. art. 1.8, L. 6.11.2012, n.190*). Con tali note sono stati trasmessi anche i piani per la Trasparenza e l'Integrità.

2.2. Le verifiche concernenti l'osservanza del regime di pubblicità delle informazioni pubblicate nel sito web del Comune.

In tale contesto, si è proceduto alla disamina della coerenza di quanto pubblicato nel sito web del Comune con quanto disposto dalla disciplina vigente, con particolare riferimento agli obblighi di pubblicazione di cui al Capo II del d. lgs. 14.03.2013, n. 33.

Nell'ambito della sezione "Amministrazione trasparente", si è constatata la mancata pubblicazione delle informazioni di seguito elencate:

- i “curricula” e le situazioni patrimoniali di n. 2 assessori e n. 4 consiglieri comunali (*art. 14, d.lgs. cit.*);
- gli incarichi di collaborazione e consulenza precedentemente all’anno 2013;
- gli atti di nomina dei dirigenti comunali (*art. 15, d.lgs. cit.*);
- il costo annuale del personale effettivamente in servizio (*art. 16, d.lgs. cit.*);
- i dati sulla “performance” (*art. 20, d.lgs. cit.*) che d’altra parte non potevano essere rilevati a motivo della mancata assegnazione di obiettivi di risultato al personale dirigente, come meglio specificato nel prosieguo della presente relazione;
- i provvedimenti deliberati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti del Comune (*art. 23, d.lgs. cit.*). La pubblicazione degli atti in questione si rinviene comunque nel sito web del Comune al collegamento con l’Albo Pretorio nell’ambito della Sezione Servizi al Cittadino. Detta pubblicazione è comunque limitata agli atti adottati nel corso del biennio 2014 – 2015;
- i dati aggregati relativi all’attività amministrativa (*art. 24, d.lgs. cit.*);
- il nominativo del funzionario/dirigente responsabile del procedimento amministrativo per la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed attribuzione di vantaggi economici nell’ambito del Servizio Cultura, Turismo e Sport e dei Servizi Sociali (*art. 27, d.lgs. cit.*).

CAP. 3 - IL CONTENIMENTO DELLA SPESA DI PERSONALE.

Il Legislatore è intervenuto ripetutamente nel corso degli anni adottando specifiche norme volte alla riduzione dei costi del personale lungo le direttrici di seguito indicate: **1)** la riduzione della spesa di personale in valore assoluto; **2)** il contenimento della spesa di personale in termini percentuali con riferimento, in particolare, al totale della spesa corrente (*che dal 2014 non costituisce più, tuttavia, una condizione assunzionale, ma una mera norma di orientamento della finanza pubblica, come meglio specificato di seguito*) ed al volume delle entrate correnti (*per l'accertamento della condizione di ente locale strutturalmente deficitario*); **3)** il regime vincolistico per l'esercizio delle facoltà assunzionali sia per il personale a tempo determinato sia per quello a tempo indeterminato.

Di seguito, si enunciano le risultanze riscontrate dalle verifiche svolte alla luce del contesto normativo sopra delineato.

3.1. Il contenimento della spesa di personale in valore assoluto (cfr. art. comma 557, Legge 27 dicembre 2006, n. 296 e s.m.i.).

Per verificare il contenimento della spesa di personale della disciplina sopra menzionata, è stato richiesto al servizio preposto del Comune verificato di compilare le tabelle seguenti dalle quali è possibile constatare il rispetto dell'evoluzione della spesa complessiva per il personale nel periodo in esame.

Tabella 2 – Il contenimento della spesa per il Personale nel triennio 2011 - 2013.

N.	Anni	2011	2012	2013
1	Interventi 1, 3 e 7	13.123.575	12.363.496	12.041.554
2	Spese escluse	2.378.064	2.439.798	2.388.783
3	Totale spesa di personale (1-2)	10.745.511	9.923.698	9.652.771

Dall'esame della tabella, si delinea una costante diminuzione della spesa di personale nel triennio 2011 – 2013, in linea con la normativa di settore vigente.

Di contro, per il biennio 2014 - 2015, ai fini del contenimento anzidetto, la spesa di personale incorsa nel biennio indicato deve essere raffrontata al valore medio del triennio 2011 – 2013. Anzi, per il Comune di Matera, inserito nella sperimentazione per l'armonizzazione contabile (*art. 36, d. lgs. 23.06.2011*), la media del triennio 2011 – 2013 deve essere calcolata sostituendo l'ammontare della spesa di personale constatato nel 2012 con quello realizzato nel 2011 (*art. 9.5, d. l. 31.08.2013, n. 102*). In tal modo, pertanto, la media della spesa di personale per il triennio 2011 – 2013 deve essere calcolata inserendo n. 2 volte l'ammontare relativo alla spesa di personale 2011 (*n. 1 volta, in quanto parte della*

media del triennio e, n. 1 volta, in sostituzione della spesa di personale realizzata nel 2012) ed il valore dell'aggregato constatato nel 2013, come indicato nella tabella seguente.

Tabella 3– Il contenimento della spesa per il Personale nel biennio 2014 - 2015.

N.	Anni	Media triennio 2011, 2011, 2013	2014	2015
1	Interventi 1, 3 e 7		11.880.839	12.093.344
2	Spese escluse		2.282.826	2.121.290
3	Totale spesa di personale (1-2)	10.381.264	9.598.012	9.972.054

Dall'esame della tabella appare evidente il rispetto del principio del contenimento della spesa di personale nel biennio 2014 - 2015.

Circa le modalità di compilazione delle tabelle sopra indicate, è stato richiesto di includere nell'aggregato anzidetto la spesa, in particolare: i) per l'eventuale attivazione di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa; ii) per la somministrazione di lavoro interinale; iii) per il personale assunto ai sensi degli artt. 90 e 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267; iv) per oneri riflessi e IRAP (*legge 6 agosto 2008, n. 133*).

Infine, per le spese escluse, si precisa che sono state detratte le somme erogate, rispettivamente: i) per i rinnovi contrattuali, ii) per i compensi incentivanti (*progettazione, recupero ici, etc.*), iii) per i diritti di rogito corrisposti ai Segretari comunali, iv) per oneri relativi alle categorie protette o rimborsati da altri enti.

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

Nelle tabelle sottostanti si rileva il rapporto percentuale della spesa di personale, per competenza, in relazione alla spesa ed alle entrate correnti nel corso degli anni 2011-2014.

Per l'anno 2015, non è stato possibile elaborare i rapporti anzidetti, a motivo della mancata approvazione – da parte del Comune verificato - del relativo bilancio consuntivo.

Tabella 4– Il rapporto percentuale tra spesa di personale e spesa corrente.

Spesa Pers. /Anni	2011	2012	2013	2014
Spesa Personale	12.404.208	11.526.931	11.276.951	11.090.572
Spesa corrente	41.443.970	37.203.174	44.910.642	43.370.207
Rapporto percentuale	29,93	30,98	25,11	25,57

Circa le modalità di calcolo della “spesa di personale” richiamata nelle tabelle sopra indicate, si precisa che gli importi illustrati sono stati computati al netto di tutte le voci escluse.

In ordine all'inclusione nell'aggregato di spesa di personale anche della percentuale di spesa di competenza del Comune concernente le società partecipate in conformità con le

regole di calcolo richiamate dalla Corte dei conti (*del. Corte dei conti, Sez. Autonomie, n. 14/2011*), si precisa che il Comune di Matera - pur avendo una partecipazione del 5,33% della proprietà dell'Acquedotto Lucano - non ha incluso la rispettiva quota parte di spesa di personale nel relativo aggregato riepilogato nella tabella sopra indicate.

Al riguardo, occorre comunque rilevare che l'eventuale inclusione della quota parte di spesa incorsa per il personale dell'Acquedotto Lucano, da parte del Comune di Matera, non modificherebbe la tendenza rilevata in merito al rapporto tra la spesa di personale e quella corrente.

Ciò, dato che detta inclusione si risolverebbe nell'aggiunta di un ammontare sostanzialmente costante in tutti gli anni rilevati nella tabella in questione.

La mancata inclusione della quota parte della spesa di personale relativa alla partecipazione nella soc. Acquedotto Lucano non sembra quindi inficiare il rispetto dei limiti sopra richiamati, avuto riguardo all'ammontare del rapporto rilevato negli anni esaminati (*sempre inferiore al 31%*) e alla limitata quota di partecipazione detenuta dal Comune di Matera nella predetta società (5,33%).

Per gli anni successivi al 2013, come è noto, il Legislatore ha abrogato il rispetto di tale parametro quale condizione delle capacità assunzionali degli enti locali (*D. L. n. 90/2014*).

Nella tabella che segue – compilata dal Settore del Comune preposto – è stata rilevata di contro l'incidenza percentuale della spesa di personale per competenza in rapporto alle entrate correnti:

Tabella 5 – Il rapporto percentuale tra spesa di personale ed entrate correnti.

Spesa Pers. /Anni	2011	2012	2013	2014
Spesa Personale	12.404.208	11.526.931	11.276.951	11.090.572
Entrata corrente	44.522.394	40.886.726	49.344.711	45.961.970
Rapporto percentuale	27,86	28,19	22,85	24,13

L'esame della tabella evidenzia un andamento di tale rapporto costantemente inferiore al 29%; cioè, in misura notevolmente minore con riferimento sia al limite previsto (38%), fino al 2012, sia a quello vigente per il periodo successivo (39%) per la definizione di Ente strutturalmente deficitario come disposto ai sensi dei decreti del M.ro Interno emanati, rispettivamente in data 24.09.2009 e 18.02.2013.

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

Di seguito, nella tabella sottostante, si riepilogano le assunzioni a tempo indeterminato effettuate dal Comune di Matera nell'intervallo di tempo considerato (2011-2015), ripartite secondo le relative modalità di reclutamento. Nella stessa tabella si riportano anche le cessazioni di personale avvenute nello stesso periodo.

Tabella 6 - Assunzioni e Cessazioni nel periodo 2011 -2015.

ANNI	ASSUNZIONI				CESSAZIONI Personale a t. indet.
	Mediante modalità esterne		Mediante modalità interne		
	Mobilità	Procedure selettive	Stabilizzazioni	Progressioni Verticali	
2011	-	-	-	-	7
2012	-	-	-	-	17
2013	-	-	-	-	10
2014	-	-	-	-	7
2015	2		-	-	13
TOT.	2		-	-	54
TOT.	2		-		54

Dalla tabella emerge, da un lato, un numero di assunzioni complessivo di personale nel periodo considerato limitato a n. 2 unità di personale a fronte di n. 54 cessazioni; dall'altro, il rispetto del principio concernente l'adeguato accesso dall'esterno in materia di assunzioni nell'arco temporale considerato (*cfr. sentenza Corte costituzionale n. 193/2002*), considerato che le n. 2 unità di personale assunte nel periodo considerato sono state reclutate unicamente mediante modalità esterne.

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

- a) per la **rideterminazione della dotazione organica**, il Comune verificato ha proceduto alla revisione della predetta dotazione con l'adozione delle seguenti delibere di Giunta: i) n. 376 del 8.08.2011; ii) n. 508 del 19.12.2012; iii) n. 450 del 30.12.2015. La dotazione organica determinata dalle revisioni sopra richiamate è riportata nella tabella sottostante nella quale è anche illustrata l'evoluzione della dotazione effettiva nel periodo considerato.

Tabella 7 – Evoluzione dotazione organica di diritto ed effettiva.

Anni	Dotazione organica di diritto	Dotazione organica effettiva	
		Personale a t. ind.	Personale a t. d.
Al 31.12.2011	420	355	9
Al 31.12.2012	420	337	6
Al 31.12.2013	420	332	7
Al 31.12.2014	420	325	9
Al 31.12.2015	420	315	5

Dall'esame della tabella si delinea la costanza della dotazione di diritto (*n. 420 unità per tutto il periodo considerato*) a fronte di una riduzione di

quella effettiva di n. 44 unità di dipendenti (*di cui n. 40 unità relative al personale a tempo indeterminato e n. 4 per il personale a tempo determinato*). Di qui, la realizzazione di un divario crescente tra la dotazione organica di diritto ed effettiva che passa da n. 56, nel 2010, a n. 100 unità di dipendenti nel 2015;

- b) circa il **contenimento della dinamica retributiva**, si è già rilevato al paragrafo 3.1. del presente capitolo il pieno rispetto delle disposizioni poste dalla disciplina vigente;
- c) analogamente, anche per quanto concerne il **rapporto tra la spesa di personale e la spesa corrente**, si è già illustrato al paragrafo 3.2. sopra indicato come il Comune verificato abbia pienamente rispettato il limite disposto dalla normativa di riferimento nel quinquennio esaminato;
- d) in merito agli **atti di programmazione triennale del fabbisogno di personale**, se ne è constatata la relativa adozione per ciascun anno verificato, come illustrato di seguito: i) per il triennio 2011 - 2013, con successive delibere di Giunta, rispettivamente n. 365 del 28.07.2011 e n. 452 del 24.10.2011; ii) per il triennio 2012 - 2014, con successive delibere di Giunta, rispettivamente n. 58 del 28.02.2012 e n. 507 del 19.12.2012; iii) per il triennio 2013 - 2015, con delibera di Giunta n. 104 del 27.03.2013; iv) per il triennio 2014 - 2016, con delibera di Giunta n. 270 del 31.07.2014; v) per il triennio 2015 - 2017, con successive delibere di Giunta, rispettivamente n. 87 del 11.03.2015; n. 294 del 11.08.2015; n. 327 del 11.09.2015; n. 404 del 24.11.2015;
- e) in relazione al **patto di stabilità**, ne è stata verificata la puntuale osservanza nel periodo 2010 - 2015. Ciò, come risulta dalle attestazioni del Responsabile del Servizio di Ragioneria del Comune verificato, corredate della certificazione del Collegio dei Revisori. Tali attestazioni sono state trasmesse al Ministero dell'Economia e delle Finanze nei termini stabiliti con note, rispettivamente: i) n. 3008 del 24.03.2011, per l'anno 2010; ii) 6398 del 25.06.2012, per l'anno 2011; iii) n. 3680 del 26.03.2012, per l'anno 2012 nonché, mediante acquisizione della ricevuta digitale per le comunicazioni telematiche operate, rispettivamente: iv) in data 19.03.2014, per l'anno 2013; v) in data 30.03.2015, per l'anno 2014; vi) in data 31.03.2016, per l'anno 2015;
- f) in ordine alla **dichiarazione annuale concernente l'assenza di personale in sovrannumero** e della relativa trasmissione al Dipartimento della Funzione Pubblica (*DFP*), si è rilevato che il Comune verificato ha provveduto ad assolvere a tale obbligo nel quadriennio 2012 - 2015 con l'adozione di apposite delibere di Giunta di seguito specificate: i) per l'anno 2012, con

delibera n. 35 del 16.02.2012; ii) per l'anno 2013, con delibera n. 102 del 27.03.2013; iii) per l'anno 2014, con delibera n. 266 del 29.07.2014; iv) per l'anno 2015, con delibera n. 51 del 18.02.2015.

Per tutti gli anni sopra indicati, è stata constatata la trasmissione degli atti di ricognizione anzidetti al DFP con le note di seguito menzionate: i) n. 113 del 29.02.2012, per l'anno 2012; ii) n. 1812 del 9.04.2013, per l'anno 2013; iii) n. 316 del 4.08.2014, per l'anno 2014; iv) n. 85 del 23.02.2015, per l'anno 2015 (cfr. art. 33 del decreto legislativo n.165/2001 come modificato dall'art. 16 della legge n.183/2011);

- g) circa **il piano triennale delle azioni positive in materia di pari opportunità**, se ne è verificata la relativa adozione nei trienni di seguito indicati: i) per il triennio 2010 – 2012, con delibera del Commissario prefettizio n. 27 del 25.01.2010; ii) per il triennio 2013 – 2015, con delibera di Giunta comunale n. 101 del 27.03.2013; iii) per il triennio 2016 – 2018, con delibera di Giunta comunale n. 42 del 23.02.2016;
- h) in relazione ai **vincoli assunzionali disposti per il personale a tempo indeterminato**, introdotti a decorrere dall'esercizio 2011 - e pari per tale anno al 20% della spesa per cessazioni dell'anno precedente, per poi elevarsi, successivamente al 40%, per il biennio 2012-2013 ed al 60%, per il biennio 2014 - 2015, della spesa relativa all'anno precedente (cfr. art. 76.7 del decreto legge n. 112/2008 convertito con legge n. 133/2008 e smi) – il Servizio preposto ha redatto la tabella sottostante esplicativa degli aggregati in questione.

Tabella 8– Rispetto dei limiti assunzionali previsti per il personale a tempo indeterminato.

Anni	Spesa Cessazioni	Limite di spesa	Spesa Assunzioni
2011	204.671		====
2012	509.884		====
2013	263.282		====
2014	174.757		====
2015	259.626	104.854	52.020

Dall'esame della tabella si rileva il rispetto dei limiti assunzionali previsti per le n. 2 assunzioni effettuate nel 2015 (60% della spesa per cessazioni effettuata nell'anno precedente).

- i) con riferimento infine al **vincolo assunzionale per il personale a tempo determinato** introdotto, per gli enti locali, a decorrere dall'esercizio 2012, il Comune verificato ha rispettato il limite posto dalla disciplina vigente, pari al

50% della spesa per assunzioni a tempo determinato nell'esercizio 2009 (*cf. art. 9.28 del decreto legge n. 78/2010, convertito con legge n. 133/2010*). Ciò, come illustrato nella tabella sottostante nella quale il Servizio preposto ha riportato la spesa effettuata a tale titolo dal Comune di Matera nel periodo considerato (2012 – 2015), in rapporto al limite previsto dalla disciplina vigente.

Tabella 9 - Spesa Assunzioni per il personale a TD in termini di competenza.

Anni	2009	Limite (50% spesa 2009)	2012	2013	2014	2015
Spesa	540.158	270.079	188.319	85.514	43.019	68.705

Circa i dati inseriti nella tabella, si deve rilevare che questi includono, per tutti gli anni in esame, anche la spesa incorsa per le assunzioni di qualifiche dirigenziali a tempo determinato effettuate ai sensi dell'art. 110, Tuel, coerentemente con quanto richiamato da una recente sentenza della Corte dei conti, Sezione Autonomie (*del. n. 13/2015*).

CAP. 4 - IL CONFERIMENTO DEGLI INCARICHI ESTERNI. GLI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI INCONFERIBILITÀ ED INCOMPATIBILITÀ DEGLI INCARICHI, CUMULO DEGLI IMPIEGHI E L'ANAGRAFE DELLE PRESTAZIONI.

4.1. Gli incarichi di consulenza, studio e ricerca e gli incarichi esterni per prestazione di servizi.

In merito agli adempimenti procedurali preliminari per il conferimento degli incarichi esterni (*sia per consulenza, studio e ricerca sia per prestazioni di servizi*), il Comune di Matera ha provveduto all'adozione del previsto regolamento per la disciplina degli stessi con delibera di Giunta comunale n. 305 del 9.06.2008.

In relazione all'anno di approvazione del regolamento anzidetto, appare evidente la necessità che il Comune verificato aggiorni il regolamento in questione in base alle recenti disposizioni dettate dal Legislatore in materia, come più analiticamente specificato nel paragrafo successivo.

Circa gli incarichi concretamente conferiti, si è preso atto che nel comune di Matera non è stato attribuito alcun incarico professionale di consulenza, studio o ricerca nel periodo verificato (2011 – 2015).

Gli incarichi esterni conferiti hanno infatti riguardato la fattispecie dell'appalto di servizi di cui al codice dei contratti ovvero la rappresentanza in giudizio dell'amministrazione.

In particolare, come verificato nell'elenco degli incarichi esterni pubblicati sul sito web del Comune (*la cui pubblicazione è tuttavia limitata al biennio 2013 e 2014*), il compenso corrisposto è stato inferiore ad euro 40.000, salvo nel caso sotto descritto.

- incarico all'ing. G. Demetrio per la progettazione dei lavori di ristrutturazione ed adeguamento per la messa in sicurezza della scuola materna di via Frangione. In tale quadro, sono stati conferiti al predetto ingegnere gli incarichi seguenti: i) la progettazione esecutiva e la direzione dei lavori di opere edili; la progettazione esecutiva strutturale; iii) la progettazione esecutiva di impianti; iv) il coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione.

In proposito è stata rinvenuta la documentazione di seguito descritta:

- ✓ la relazione del Rup che richiedeva l'affidamento esterno per lo svolgimento delle attività in questione per assenza di personale interno e carenza di professionalità interne;
- ✓ la determina n. 205 del 10.05.2011 con la quale il Dirigente del Settore Lavori Pubblici ha, in particolare: i) approvato la predetta relazione del Rup; ii) ha statuito di provvedere all'affidamento esterno, procedendosi – per la relativa selezione - mediante gara con procedura negoziata tra i

professionisti inseriti nell'elenco costituitosi a seguito di avviso pubblico approvato con determinazione n. 425 del 24.11.2010, con il criterio del prezzo più basso; iii) ha determinato l'importo complessivo della parcella professionale sulla base delle tariffe professionali in vigore;

- ✓ la lettera d'invito n. 36472 del 15.07.2011 indirizzata a n. 30 professionisti;
- ✓ il verbale di gara del 10.08.2011 dal quale si evince il maggior ribasso è stato offerto dall'ing. Demetrio (37,550%),
- ✓ la determina n. 366 del 29.08.2011 con la quale si è approvato il verbale di gara e si è aggiudicato definitivamente l'incarico in questione all'ing. Demetrio;
- ✓ la convenzione stipulata in data 24.11.2011 tra il Comune ed il sopra menzionato Ingegnere per l'importo complessivo di euro 48.571,23.

Per tutti gli altri incarichi pubblicati nel proprio sito web, il Comune di Matera ha proceduto sempre con affidamento diretto, considerato che l'importo degli stessi risulta inferiore ad euro 40.000=.

Per detti incarichi, si è constatato, in primo luogo, il rispetto del principio di rotazione degli stessi.

Conseguentemente, sono stati esaminati alcuni conferimenti come di seguito indicato:

1. incarico diretto conferito all'arch. L. Rota - con determina n. 78 del 22.02.2013, per l'importo di euro 35.000,00 - per la redazione delle linee guida per l'integrazione del piano di gestione Unesco nella pianificazione urbanistica del Comune di Matera;
2. incarico diretto conferito agli arch. A. Dragone ed E. Olivieri - con determina n. 102 del 12.03.2013 per l'importo di euro 32.000,00 ciascuno – per affiancare l'arch. Rota (*di cui all'incarico precedente*) per il monitoraggio, analisi e verifica degli strumenti pianificatori in itinere finalizzati alla integrazione del piano di gestione Unesco con la nuova pianificazione urbanistica del Comune di Matera;
3. incarico diretto conferito all'ing. G. Martino - con determina n. 2405 del 14.10.2014 per l'importo di euro 10.000,00 – per la redazione dello studio idraulico idrogeologico propedeutico all'approvazione del Regolamento Urbanistico Comunale ai sensi della L. R. n. 23/99 e smi;
4. incarico diretto conferito al geom. V. Annecca - con determina n. 272 del 4.12.2013 per l'importo di euro 7.500,00 – per l'identificazione catastale dell'immobile comunale denominato “Palazzo del Tribunale” ubicato in via A. Moro (*durata dell'incarico dal 5.12 al 31.12.2013*);

5. incarico diretto conferito al geom. A. Cancelliere - con determina n. 273 del 6.12.2013 per l'importo di euro 10.250,00 – per l'identificazione catastale dell'immobile comunale denominato “Parcheggio e locali commerciali” ubicato in via Lucana (*durata dell'incarico dal 9.12 al 31.12.2013*)
6. incarico diretto conferito al geom. L. Stigliani - con determina n. 826 del 4.12.2013 per l'importo di euro 10.250,00 – per l'identificazione catastale dell'immobile comunale denominato “Palazzo Comunale” ubicato via A. Moro (*durata dell'incarico dal 5.12 al 31.12.2013*);
7. incarico diretto conferito all'ing. G. Cosola - con determina n. 2784 del 22.11.2013 per l'importo di euro 6.766,66 – per la direzione dei lavori ed il coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione per la riqualificazione dei locali deposito e servizi al vivaio presso lo Stadio XXI Settembre;
8. incarico diretto conferito all'ing. E. Lunaldi - con determina n. 3103 del 19.12.2014 per l'importo di euro 17.300,00 – per la progettazione strutturale definitiva, esecutiva e redazione degli elaborati grafici.

Dagli atti di affidamento sopra menzionati, si è rilevata la prevista ricognizione circa l'assenza di personale e/o carenza di professionalità interne per tutti gli incarichi sopra elencati.

Nel merito degli incarichi in questione - in particolare, per quelli contrassegnati dai nn. 1 e 2 - si evidenzia la connessione dell'oggetto e la vicinanza delle date di conferimento (*l'uno, affidato in data 22.02 e, gli altri due, conferiti in data 12.03 con medesima determina*); ciò che avrebbe consentito l'accorpamento degli incarichi in questione per procedere mediante gara con procedura negoziata per l'individuazione del contraente.

Del resto, a conferma di quanto sopra evidenziato, la medesima determina n. 102, relativa all'incarico di cui al n. 2, recita nelle premesse di incaricare gli architetti Dragone ed Olivieri per affiancare l'arch. Rota per le attività di supporto finalizzate alla redazione delle Linee Guida per l'integrazione del Piano di gestione Unesco di cui all'incarico descritto al n. 1 (*all. nn. 1 e 2*). L'accorpamento degli incarichi in questione avrebbe indotto il Servizio tecnico del Comune ad effettuare un unico affidamento, previo l'espletamento di una gara (*dato che la somma degli importi liquidati per i n. 3 affidamenti è superiore al valore soglia di euro 40.000=*), con conseguente probabile risparmio di costi.

Inoltre, per l'incarico di cui al n. 2, la determina di conferimento prevede un doppio incarico, agli arch. Dragone e Olivieri, senza distinguere le competenze dell'uno e quelle dell'altro avuto riguardo all'incarico da svolgere. Conseguentemente, sembra che l'affidamento sia a corpo per un importo complessivo di euro 64.000= - ripartito, come recita la determina, in euro 32.000 ciascuno. Ciò che induce a ritenere come il limite per procedere con affidamento diretto (*euro 40.000*) sia stato rispettato in modo del tutto artificioso, prevedendo la scomposizione dell'importo complessivo dell'incarico a corpo tra i n. 2 architetti anzidetti.

Anche per gli incarichi di cui ai nn. da 4 a 6, si evidenzia la connessione dell'oggetto e la vicinanza delle date di conferimento. In questo, caso, tuttavia, anche accorpendo gli importi corrisposti per ciascun singolo incarico non si sarebbe raggiunto l'importo "soglia" (euro 40.000=) per l'espletamento di una gara di affidamento. Ciò nondimeno, il consolidamento degli incarichi avrebbe potuto indurre il Contraente a presentare un'offerta migliorativa per il Comune di Matera rispetto alla suddivisione operata dal Comune per gli incarichi in questione.

4.2. Gli adempimenti in materia di inconferibilità ed incompatibilità degli incarichi.

Nel merito, come sopra evidenziato, non è stata rilevata alcuna disciplina specifica nell'ambito del Comune verificato. Né, infatti, l'ultima modifica al Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (che risale 10.12.2008, e, quindi, antecedente alla disciplina anzidetta, specificata nella successiva parentesi) né il Piano per la Prevenzione della Corruzione né, ancora, il Piano per la Trasparenza e l'Integrità dispongono alcunché in proposito, come previsto dalla normativa vigente (cfr. art. 53, d.lgs. n. 165/2001, come modificato da ultimo dall'art. 1.42 della L. n. 190/2012).

Al riguardo, infine, non è stato riscontrato alcun adeguamento dell'ordinamento del Comune di Matera né alcuna linea programmatica per definire le procedure interne e gli organi che in via sostitutiva possono procedere al conferimento degli incarichi nel periodo di interdizione degli organi titolari, in particolare, per il conferimento delle posizioni di vertice del Comune, quali: il Segretario Generale ed i Dirigenti. Ciò, come previsto dalla disciplina vigente (art. 18.3, D. Lgs. n. 39/2013).

In particolare, secondo la disciplina anzidetta, agli organi responsabili del conferimento di incarichi dichiarati nulli è interdetto, per tre mesi, il potere di conferire ulteriori incarichi ed è ascritta la responsabilità delle conseguenze economiche dei conferimenti in questione. Sulla scorta di quanto sopra, pertanto, gli enti locali - ai sensi della normativa sopra richiamata - devono adeguare i propri ordinamenti per individuare gli organi che in via sostitutiva possono procedere al conferimento degli incarichi nel periodo di interdizione degli organi titolari (cfr. d. lgs. 8.04.2013, n. 39).

Ciò nondimeno, è stata riscontrata la prevista sottoscrizione, da parte di tutte le cariche di vertice amministrativo (Segretario generale e Dirigenti), della dichiarazione circa l'insussistenza delle cause di incompatibilità e di inconferibilità (cfr. d. lgs. n. 39/2013).

4.3. L'anagrafe delle prestazioni.

In merito a tale paragrafo, si è rilevato che il Comune di Matera non ha mai effettuato le previste segnalazioni per gli incarichi tecnici conferiti ai propri dipendenti nell'apposito applicativo amministrato dal Dipartimento della Funzione Pubblica relativo all'Anagrafe delle prestazioni (art. 53 del d. lgs. n.165/2001).

Nulla da rilevare, di contro, per gli incarichi conferiti all'esterno e quelli autorizzati ai propri dipendenti.

CAP. 5 - LE PROCEDURE ASSUNZIONALI ED IL RISPETTO DELLA NORMATIVA CONCERNENTE LA MOBILITÀ DEL PERSONALE.

Nel Comune di Matera si è constatata l'assunzione di n. 2 unità di dipendenti nel periodo verificato (2011-2015) sulla base delle procedure di mobilità espletate, come riepilogato nella tabella sottostante.

Nella tabella sono riportati per ciascun reclutamento effettuato, rispettivamente: i) il numero dei dipendenti assunti nel periodo esaminato a fronte di ciascuna selezione effettuata; ii) la data di assunzione; iii) la categoria di appartenenza; iv) il profilo professionale; v) le coordinate (*numero e data*) degli atti presupposti per la definizione delle procedure di assunzione (*approvazione, rispettivamente, bandi di concorso, graduatorie, assunzione*); vi) nell'ultima colonna, in conformità con le disposizioni enunciate dalla disciplina vigente in materia, sono riportate le coordinate delle note indirizzate dal Comune verificato agli uffici territoriali preposti (*regionale e provinciale*), preliminarmente all'indizione delle selezioni pubbliche riepilogate nella tabella che segue (*cfr. art. 34-bis, d. lgs. 30 marzo 2001, n.165.*).

Tabella 10 – Il rispetto della normativa concernente la “mobilità” del Personale nel periodo 2010 - 2015.

N	N.ro ass.ni	Data assunz.	Ctg .	Profilo	Modalità assunzione	Applicazione art. 34 bis
1	1	30.3.2015	B1	Collaboratore amm.vo	Avviso pubblico <ul style="list-style-type: none"> • det. n. 131 del 19.2.2014 approvazione avviso pubblico; • det. n.17 del 10.2.2015 approvazione atti selezione; • det. n. 27 del 18.3.2015 assunzione 	nota n. 28931 del 1.04.2015
2	1	30.3.2015	D1	Specialista servizi tecnici	Avviso pubblico <ul style="list-style-type: none"> • det. n. 132 del 19.2.2014 approvazione avviso pubblico; • det. n.16 del 10.2.2015 approvazione atti selezione; • det. n. 26 del 18.3.2015 assunzione 	nota n. 28930 del 1.04.2015

Dall'esame degli atti riepilogati nella tabella si rileva il pieno rispetto della normativa che disciplina la mobilità del personale.

CAP. 6 - LE STABILIZZAZIONI E LE PROGRESSIONI VERTICALI.

Nel Comune di Matera non sono state effettuate né procedure di stabilizzazione né progressioni verticali negli anni verificati (2011 – 2015).

Per quanto riguarda le stabilizzazioni, sono stati rinvenuti degli atti risalenti all'anno 2009 con i quali il Comune verificato ha proceduto alla stabilizzazione di n. 48 lavoratori socialmente utili (LSU) impegnati in qualità di ausiliari al traffico e nella realizzazione dei progetti di seguito indicati: a) manutenzione straordinaria degli immobili comunali; b) manutenzione e pulizia delle aree ATER; c) manutenzione e pulizia dei Sassi e del Centro storico; d) manutenzione e pulizia della città ed e) in qualità di assistenti nei parcheggi comunali.

Di questi n. 48 LSU, il Comune ha provveduto, con determina n. 135 del 28.09.2009 a stabilizzare direttamente n. 20 ausiliari al traffico, inquadrandoli nella categoria B, con la qualifica di Collaboratori nell'Area della Vigilanza. Detta stabilizzazione diretta (*senza indire alcuna procedura selettiva*) è stata possibile in ragione del fatto che i n. 20 ausiliari al traffico avevano sostenuto delle prove selettive al momento dell'assunzione a tempo determinato.

Per la stabilizzazione degli altri n. 28 LSU, il Comune ha proceduto sulla base delle modalità riepilogate nella tabella sottostante nella quale sono stati riportati, in ciascuna colonna, i dati seguenti: 1) numero dei lavoratori stabilizzati; 2) data di decorrenza della stabilizzazione; 3) categoria e 4) profilo di inquadramento; 5) atti procedurali per la definizione delle stabilizzazioni in parola.

Tabella 11 – Stabilizzazioni dei Lavoratori Socialmente Utili effettuate nell'anno 2009.

N. stabil.ti	Data stabiliz.	Ctg.	Profilo	Atti di stabilizzazione
n.15 LSU	01.12.2009	B	Collab. Serv.zi Amm.vi	<ul style="list-style-type: none">• Determina n. 117 del 24.08.2009: nomina Commissione per valutazione prove selettive;• Determina n. 160 del 25.11.2009: approvazione verbali della Commissione concernenti la valutazione delle prove selettive svolte;• Determina n. 161 del 27.11.2009: Stabilizzazione Lavoratori Socialmente Utili

n. 11 LSU	01.12.2009	A	Ausiliari Serv. Tecnici (addetti alla manutenz. urbana)	<ul style="list-style-type: none"> • Determina n. 130 del 18.09.2009: nomina Commissione per la valutazione dei concorrenti; • Determina n. 462 del 27.11.2009: approvazione verbali della Commissione concernenti la valutazione delle prove selettive svolte; • Determina n. 161 del 27.11.2009: Stabilizzazione Lavoratori Socialmente Utili
n. 2 LSU	01.12.2009	A	Ausiliari Serv. Tecnici (addetti Serv. Tecnico e LLPP)	<ul style="list-style-type: none"> • Determina n. 131 del 18.09.2009: nomina Commissione per la valutazione dei concorrenti; • Determina n. 396 del 26.11.2009: approvazione verbali della Commissione concernenti la valutazione delle prove selettive svolte; • Determina n. 161 del 27.11.2009: Stabilizzazione Lavoratori Socialmente Utili

Per i n. 48 lavoratori stabilizzati nell'anno 2009, come riepilogati nella tabella, si è verificata la permanenza della grande maggioranza degli stessi nei settori di origine (*nei quali, cioè, svolgevano le proprie mansioni anteriormente alla stabilizzazione*) al 31.12.2015.

Conseguentemente, quindi, la stabilizzazione effettuata non ha determinato vuoti di organico nei settori di provenienza di tali lavoratori né, quindi, ha indotto l'amministrazione ad appaltare all'esterno servizi (*es. raccolta rifiuti*) che, come riferito da funzionari del Comune, almeno per quanto riguarda il servizio di raccolta di rifiuti risultava già da lungo tempo (*e, comunque, anteriormente alle stabilizzazioni effettuate nel 2009*) appaltato all'esterno.

In ordine al **principio dell'adeguato accesso** dall'esterno sancito dalla Corte costituzionale (*cf. sentenza n. 193/2002*), sebbene questo Ispettore non abbia proceduto alla rilevazione delle procedure assunzionali adottate dal Comune di Matera anche nell'anno 2009 (*essendosi limitato alla rilevazione delle suddette procedure a ritroso nel tempo fino all'anno 2011 - e non oltre - come descritto nel capitolo 3.3 della presente relazione*) è più che probabile che tale principio non sia stato rispettato in tale anno, dato il numero degli stabilizzati nel 2009 (*n. 48*).

Al riguardo, tuttavia, occorre soggiungere che dette Stabilizzazioni – effettuate in regime di part-time (*ancora in essere al momento della presente verifica, per tutti i n. 48*

lavoratori stabilizzati) – sono state effettuate conformemente alla deroga, in materia di vincoli assunzionali, disposta dalla Legge finanziaria per l'anno 2008 ed attuata per la Regione Basilicata con successiva norma regionale.

Detta deroga ha previsto l'esplicita esenzione per le procedure di stabilizzazione avuto riguardo ai vincoli di spesa ed assunzionali posti dall'ordinamento in capo agli Enti locali(*cfr. art. 2, commi 550 e 551, L. 24.12.2007, n. 244 e L. reg. Basilicata n. 20 del 6.08.2008*).

Infine, al riguardo, si deve rilevare come tali stabilizzazioni siano state peraltro effettuate dal Comune di Matera, nel rispetto del patto di stabilità finanziario e della tendenziale riduzione di spesa del personale (*e, quindi, senza utilizzare la deroga prevista avuto riguardo ai vincoli di spesa*), come attestato nelle determine di assunzione del predetto personale riepilogate nella tabella sopra stante

CAP. 7 - GLI INCENTIVI PER GLI INCARICHI DI PROGETTAZIONE CONFERITI AL PERSONALE DIPENDENTE ED I COMPENSI PER L'AVVOCATURA.

7.1. Gli incentivi tecnici per gli incarichi di progettazione.

Per tale paragrafo, si è constatata la vigenza, negli anni verificati, del regolamento approvato con delibera di Giunta n. 19 del 16.01.2002.

Con riferimento alla data di approvazione del regolamento comunale in materia (*dato che tale ultima modifica risale all'anno 2012*), è del tutto evidente che lo stesso non contiene le novità introdotte dalle recenti modifiche apportate dal Legislatore (*e vigenti al momento della presente verifica, per poi essere successivamente modificate dal nuovo Codice dei contratti pubblici*) per quanto riguarda, in particolare:

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

Per quanto riguarda le disposizioni riepilogate alla lettera e) sopra elencata, occorre tuttavia rilevare come tale esplicita menzione della modalità di corresponsione degli incentivi tecnici (*al lordo degli oneri indiretti*) fosse vigente nell'ordinamento anche anteriormente alla modifica normativa in riferimento (*cfr. del. Corte dei Conti – SS. RR, n. 33/2010*).

Con la delibera citata, l'Organo di controllo aveva chiaramente indicato la necessità che le somme devolute alla corresponsione di tali incentivi fossero liquidate al lordo degli oneri indiretti.

In altre parole, con la cennata disposizione, il Legislatore ha inteso specificare ciò che era già vigente (*circa le modalità di liquidazione degli incentivi tecnici al lordo degli oneri riflessi*), ma non spesso correttamente inteso nel panorama della PA, tanto da formare

oggetto di un'apposita delibera esplicativa della Corte dei conti.

Di contro, sull'argomento in questione, il regolamento vigente del Comune statuisce l'esatto contrario e, cioè, che detti incentivi sono erogati al netto degli oneri riflessi, come si evince dalla lettura dell'art. 5.4 del regolamento comunale (*all. n. 3*).

Gli altri aspetti critici del regolamento comunale riguardano, in particolare: a) la ripartizione dell'incentivo anche per i progetti di variante e per i lavori in economia, conferiti separatamente dall'appalto principale (*a base di gara*), nell'ambito delle somme previste a disposizione nel quadro economico nonché per gli atti di pianificazione, come si evince dall'esame dell'art. 1.2 del regolamento anzidetto (*all. n. 3*).

Quanto sopra appare in esplicito contrasto con le previsioni vigenti al momento della presente verifica (*nel frattempo sostituite, come sopra menzionato, con il nuovo codice dei contratti pubblici adottato in data 16.04.u.s*) che limitavano la corresponsione dell'incentivo soltanto alla progettazione di opere e lavori a base di gara, disponendo la riduzione dello stesso in caso di differimento dei tempi di realizzazione e di eventuali maggiori oneri rispetto a quanto previsto dal quadro economico, come enunciato alla lett. d) sopra elencata (*cfr. art. 92.5 d. lgs. 12.04.2006, n. 163, per la limitazione della ripartizione degli incentivi in questione ai lavori affidati esclusivamente sulla base di gare e dalle modifiche introdotte al d.lgs. cit., dall'art. 13 bis, decreto legge 24.06.2014, n. 90 convertito, con modificazioni, con L. 11.08.2014, n. 114, per la riduzione da apportare all'incentivo previsto in caso di differimento dei tempi di realizzazione dei lavori ovvero di eventuali maggiori oneri rispetto a quanto previsto*).

Sulla scorta di quanto illustrato, appare evidente la necessità che il Comune di Matera si doti al più presto di un regolamento aggiornato e coerente con la disciplina vigente.

Del resto, il mancato adeguamento, da parte del Comune di Matera, del regolamento per la corresponsione degli incentivi tecnici alle nuove disposizioni enunciate dal Legislatore (*art. 13 e 13-bis, decreto legge 24.06.2014, n. 90 convertito, con modificazioni, con L. 11.08.2014, n. 114*) preclude la possibilità di procedere alla liquidazione degli incentivi maturati successivamente alla suddette modifiche normative; ciò, come chiaramente ribadito da una recente sentenza della Corte di conti (*del. n. 10/2016, Sezione Autonomie*).

In proposito, tuttavia, occorre sottolineare che le determine di liquidazione esaminate (*anche quelle adottate nel 2015*) si riferiscono a progetti ed esecuzione di lavori approvati anteriormente all'emanazione delle norme modificative riportate sopra in elenco. Ciò, come constatato dalle premesse contenute nelle determine di liquidazione anzidette.

In tal modo, pertanto, dette determine non incorrono nell'illegittimità rappresentata per la mancata tempestiva approvazione di un nuovo regolamento, da parte del Comune verificato, per adeguare il proprio ordinamento interno alle recenti disposizioni introdotte dal Legislatore.

Da quanto precede, però, risulta evidente che il perdurare dell'inerzia regolamentare del Comune in materia di incentivi tecnici rende del tutto illegittime le eventuali determine adottate per progettazioni e lavori deliberati posteriormente all'entrata in vigore delle

disposizioni sopra enunciate (e, quindi per lavori successi al 24.06.2014).

Il concreto esame delle determine di liquidazione ha confermato alcune delle criticità sopra illustrate, come meglio specificato di seguito e ne ha evidenziate altre, avuto riguardo in particolare alle discrasie contabili riscontrate.

Al riguardo, infatti, quanto alle discrasie contabili, sulla base degli ammontari definiti per i lavori a base d'asta e delle percentuali dell'incentivo applicate, come riportati nelle determine medesime, si è rilevato che sono stati liquidati importi superiori a quelli effettivamente spettanti.

Ciò, come riepilogato nella tabella sottostante nella quale, per ciascuna delle determine esaminate, si riportano i dati seguenti: i) l'importo dei lavori a base d'asta; ii) la percentuale dell'incentivo applicata; iii) l'importo liquidato arrotondato all'unità; iv) l'importo effettivamente spettante, come ricalcolato da questo Ispettore nonché v) la differenza tra i due importi, cioè, tra quello liquidato, come indicato nella determina e quello corretto.

Infine, in ordine agli importi riepilogati nella tabella anzidetta, si è tuttavia constatato che questi sono stati calcolati al lordo degli oneri indiretti invece che al netto, come previsto dal regolamento comunale.

Tabella 12– Incentivi tecnici corrisposti (arr. all'unità).

N.	Determine (n./anno)	Importo lavori a base d'asta	%	Importo liquidato	Importo corretto	Differenza col.4–col.5
1	191/2012	244.116	1,5	4.288	3.661	627
2	435/2012	372.000	0,5	11.579	1.862	9.717
3	439/2012	360.542	0,5	3.894	1.802	2.092
4	3/2013	298.000	1,5	4.731	4.470	261
5	426/2013	184.000	1,5	3.951	2.760	1.191
6	610/2013	433.495	1,26	8.130	6.502	1.628
7	222/2014	222.000	1,3	4.048	3.330	718
8	224/2014	122.926	1,3	1.950	1.598	352
9	22/2015	31.000	1,3	435	0,00	435
10	241/2015	21.464	1,60	419	343	76
11	253/2015	142.500 35.407	1,274 1,3	3.862	2.276	1.586
12	322/2015	379.644	1,338	14.501	5.079	9.422
TOTALE				61.788	33.683	28.105

Sulla scorta della tabella sopra stante, si rileva, per tutte le determine esaminate, un importo liquidato costantemente superiore (per un totale di euro 28.105) rispetto a quanto dovuto a titolo di incentivi tecnici.

In proposito si allega, a titolo di esempio, la determina di liquidazione degli incentivi n. 435/2012 di cui al rigo 2 della tabella n. 13 (*all. n. 4*).

Oltre alle criticità contabili sopra illustrate, concernenti il calcolo degli incentivi, si è inoltre constatato che detti incentivi sono stati liquidati anche, in particolare:

- i. per lavori conferiti in economia, con affidamento diretto; ciò, come si evince dalla lettura della determina di liquidazione n. 22/2015, indicata alla riga n. 9 della tabella sopra stante (*all. n. 5*);
- ii. per i progetti di variante effettuati (*sommando, quindi, gli importi delle varianti a quelli previsti per l'aggiudicazione dei lavori a base d'asta*), come si evince dalla lettura delle determine di liquidazione nn. 241 e 253, ambedue adottate nell'anno 2015, elencate alle righe 10 e 11 della tabella;
- iii. per lavori di manutenzione che, dalla lettura della determina di liquidazione n. 322/2015 elencata al rigo n. 12, appaiono di natura ordinaria (*all. n. 6*).

In ordine alla regolarità o meno delle fattispecie sopra descritte, si deve rilevare quanto segue:

- nel primo caso (*incentivi liquidati per lavori affidati in economia*), la relativa corresponsione appare illegittima, poiché – come sopra richiamato - l'incentivo può essere liquidato soltanto per lavori affidati sulla base dell'espletamento di una gara e non, quindi, anche in modo diretto (*artt. 92.5, d. lgs. 12.04.2006, n. 163*);
- nel secondo caso, di contro, l'erogazione dell'incentivo appare regolare, avuto riguardo alla data di maturazione del diritto, essendo stato corrisposto per progettazioni antecedenti l'introduzione dell'obbligo di riduzione dell'incentivo in base all'incremento dei costi e dei tempi rappresentato dalle varianti (*art. 13 bis, L. n. 114/2014*);
- nel terzo caso, invece, la liquidazione effettuata appare illegittima, sebbene detta determina sia stata adottata per progettazioni e lavori eseguiti anteriormente al recente dettato normativo sopra richiamato che ha espressamente vietato la corresponsione degli incentivi per le manutenzioni “tout court”, senza distinzione alcuna tra quelle di natura ordinaria o straordinaria.

Precedentemente alla suddetta norma, infatti, gli incentivi per le manutenzioni potevano essere corrisposti limitatamente alle attività manutentive di carattere straordinario, come più volte ribadito dalla Corte dei conti (*pareri espressi nell'anno 2013 da varie Sezioni Regionali, quali: n. 15, Sez. Toscana; n. 72, Sez. Lombardia; n. 24, Sez. Liguria*). Di qui, l'illegittimità della determina di liquidazione adottata dal Comune di Matera, considerato che dalla lettura della medesima i lavori di manutenzione espletati appaiono assumere il connotato dell'ordinarietà.

7.2. I compensi liquidati al Servizio legale.

Al momento della presente verifica, il regolamento vigente per la disciplina dell'Avvocatura comunale è stato approvato con delibera di Giunta n. 461 del 29.12.2014, con il fine esplicito di allineare, in materia di compensi, le disposizioni comunali con la normativa di cui al decreto legge n. 90 del 24.06.2014 (*convertito con L. n. 114 del 11.08.2014*),

Negli anni precedenti, presso il Comune verificato, è stato vigente il regolamento approvato con delibera di Giunta n. 161 del 4.04.2002.

Con tale regolamento, per le cause giudiziarie definite con esito favorevole per l'Ente, si disponeva di liquidare all'Avvocatura, rispettivamente: i) le spese legali poste a carico della controparte; ii) un compenso, in caso di spese giudiziali compensate, calcolato in base ai valori minimi previsti dalle tariffe forensi previste dall'apposito decreto ministeriale.

L'art. 14 del nuovo regolamento interno ha precisato la disciplina dei compensi nel modo seguente

1. nel caso di pronunce giudiziarie favorevoli all'Ente con addebito delle spese di lite a carico della controparte, il compenso liquidato è pari a quanto disposto dall'Autorità giudiziaria. Al riguardo, l'articolo precisa che, laddove la controparte risulti insolvente, il compenso professionale è corrisposto dall'Ente nella misura del 60% dell'importo liquidato dal magistrato;
2. nel caso di pronunce favorevoli all'Ente con integrale compensazione delle spese, il compenso liquidato è calcolato secondo i parametri di cui alle tabelle forensi approvate con DM n. 55/2014;
3. nel caso, invece, di pronunce giudiziarie che prevedono la compensazione parziale delle spese, il compenso liquidato è proporzionale alla quota di competenze compensate, definito sulla base delle sopra richiamate tabelle forensi.

Alla luce della disamina sopra descritta, appare evidente l'inadempienza regolamentare del Comune di Matera a fronte delle restrizioni introdotte dal Legislatore, in materia di compensi, precedentemente alla normativa dettata dalla legge di stabilità approvata per il 2014.

In caso di sentenze favorevoli all'Ente, il Legislatore ha infatti inteso ridurre detti compensi nella misura che segue: a) pagamento del 75% dei compensi in precedenza corrisposti direttamente dall'Ente, in caso di compensazione delle relative spese di lite, come riepilogato ai nn. 2 e 3 dell'elenco sopra indicato; b) parimenti, pagamento del 75% del compenso anche per le spese legali poste integralmente a carico della controparte, come riepilogato al n. 1 sopra in elenco; l'applicazione dell'anzidetta riduzione deve essere però, in tal caso, calcolata limitatamente al 50% delle spese legali riconosciute dal Giudice, (*art. 1.457, L. 17.12.2013, n. 147, Legge di stabilità 2014*).

Dette restrizioni sono state vigenti per un periodo limitato di tempo e, cioè, dal

17.12.2013 (data di introduzione con l'art.1.457, L cit.) al 24.06.2014 (data di abrogazione avvenuta con l'emanazione dell' art. 9.2., D. L. 24.06.2014, n. 90.).

Da quanto precede, tuttavia, appare evidente che le determinate eventualmente adottate dal Comune di Matera per la liquidazione dei compensi maturati nell'intervallo temporale suddetto sono illegittime.

Ciò, a motivo del mancato adeguamento della disciplina comunale alle previsioni dell'ordinamento generale, quindi, dall'emanazione degli atti non in linea con le innovazioni normative. Tale adeguamento, infatti, costituisce il presupposto preliminare per la corresponsione dei compensi in questione.

Circa le modalità di corresponsione dei suddetti compensi, il medesimo articolo 14 del regolamento comunale disciplina la liquidazione degli stessi "al netto degli oneri Irap" (ma non anche degli altri oneri riflessi), ponendo quindi detto onere in capo al Comune.

Tale liquidazione al netto degli oneri Irap risulta in contrasto con le disposizioni ordinamentali di riferimento (art. 1.208, L. n.266/2005), come ribadito dall'Aran (par. Ral 219 del 5.06.2011) e, più volte, dalla Corte dei Conti (Sez. Lombardia, del. nn. 4 e 101/2008; SS. RR., del. n. 33/2010; Sez. Sardegna, del. n. 18 e 27/2012; Sez. Umbria, del. n. 25/2014; Sez. Piemonte, del. 16/2012; Sez. Toscana, del. n. 146/2013). Con tali pareri, l'Aran e il Giudice contabile, hanno statuito l'esatto contrario e, cioè, che le spese legali in questione siano calcolate al lordo dell'Irap.

Occorre, tuttavia, rilevare in proposito come la stessa Corte dei conti ed anche l'Agenzia delle entrate abbiano emesso, anteriormente ai pareri succitati, pareri difformi (cfr. per la Corte dei conti, le Sezz. Controllo, Emilia Romagna, del. n. 34/2007 ed Umbria, del. n. 11/2007 e per l'Agenzia delle Entrate, risoluzz. nn. 327/2007 e 123/2008).

Ciò nondimeno, il criterio cronologico ed il numero dei pareri espressi, almeno per quanto riguarda la Corte dei conti (avuto anche riguardo alla rilevanza del parere delle SS. RR. sopra riportato in parentesi) inducono a ritenere prevalente l'interpretazione che pone il calcolo delle spese legali al lordo dell'Irap e, cioè, in carico alle spese legali corrisposte dalla controparte e non all'Ente di servizio degli avvocati.

Il successivo art. 16 del regolamento anzidetto disciplina la compensazione tra i predetti compensi professionali e la retribuzione di risultato dell'Avvocato comunale, in coerenza con le disposizioni contrattuali vigenti (art. 10, Ccnl 31.03.1999), come di seguito indicato:

- a) nel caso la somma dei compensi professionali maturati in corso d'anno sia superiore ad euro 40.000, l'importo della retribuzione di risultato risulta azzerato;
- b) nel caso la somma dei compensi professionali maturati in corso d'anno sia ricompresa tra 20.000 euro 40.000, l'importo della retribuzione di risultato è ridotto del 50%;
- c) nel caso la somma dei compensi professionali maturati in corso d'anno sia inferiore a 20.000 euro, l'importo della retribuzione di risultato è corrisposto per intero.

La correlazione inversa tra i compensi legali e la retribuzione di risultato non garantisce tuttavia anche il rispetto del limite massimo vigente, costituito dalla retribuzione in godimento (*art. 9.7., D. L. cit.*), cui soggiacciono i compensi in questione per ciascun avvocato.

Dalla disamina del regolamento, inoltre, non è stato rinvenuto alcun espresso riferimento agli ulteriori limiti cui parimenti soggiacciono i compensi corrisposti a carico dell'Ente per sentenze compensate, come di seguito specificato:

- il limite costituito dall'impossibilità di superare il corrispondente importo stanziato a tal fine nel bilancio dell'Ente nell'anno 2013 (*art. 9.6., D. L. cit.*);
- il limite riferito alla retribuzione complessiva degli avvocati comunali, tale per cui la somma della retribuzione tabellare ed accessoria - comprensiva degli oneri legali a qualsiasi titolo (*percepiti, cioè, indifferentemente laddove corrisposti dalla controparte ovvero dall'Ente per spese compensate*) - non può comunque superare il trattamento economico del primo presidente della Corte di cassazione (*art. 23 ter, D. L. 201/2011*).

Al riguardo, si deve tuttavia rilevare che - pur mancando un esplicito riferimento nel regolamento comunale ai limiti ordinamentali sopra richiamati, quanto, rispettivamente: i) ai compensi legali in caso di spese legali compensate (*art. 9.6., D. L. 24.06.2014, n. 90.*); ii) al tetto retributivo previsto dall'ordinamento, specificatamente, per gli avvocati (*art. 9.7., D. L. cit.*) e, più in generale, iii) al limite retributivo previsto per tutti i funzionari pubblici (*art. 23 ter, D. L. 201/2011*) - nel precedente art. 13, il regolamento comunale introduce una clausola, per così dire di salvaguardia, precisando testualmente che i “*compensi corrisposti agli avvocati non possano superare i limiti di legge e contrattuali.*”

Una maggior chiarezza nell'indicazione dei vari limiti cui soggiacciono i compensi legali dell'Avvocatura sarebbe comunque stata preferibile per ovvi motivi di trasparenza e chiarezza espositiva.

L'esame delle determinate di liquidazione adottate negli anni verificati ha evidenziato quanto segue:

- i. i compensi in questione sono stati liquidati soltanto nel caso di pronunce favorevoli all'Ente con le quali il Giudice ha ascritto le spese di lite integralmente alla controparte;
- ii. la mancata liquidazione, quindi - nel caso di pronunce favorevoli all'Ente medesimo - dei compensi erogati per spese legali compensate, come invece consentito dal regolamento comunale (*cf. nn. 2 e 3 sopra elencati*). Per tal via, si constata, peraltro, il rispetto implicito del limite rappresentato dall'impossibilità di superare il corrispondente stanziamento di bilancio dell'Ente devoluto a tale scopo nell'anno 2013 (*art. 9.6., D. L. cit.*);
- iii. circa le modalità di liquidazione, l'imputazione degli oneri Irap (*ma non anche degli altri oneri riflessi*) al bilancio comunale, come si evince dalla lettura della

determina n. 547 del 29.02.2016, allegata a titolo di esempio alla presente relazione (*all. n. 8*).

CAP. 8 - LE POSIZIONI ORGANIZZATIVE RICOPERTE DA FUNZIONARI COMUNALI.

Il Comune verificato ha disciplinato l'area delle "Posizioni Organizzative" (*di seguito PO*) con apposito Regolamento approvato con delibera del Commissario prefettizio del 18.03.2010.

Il regolamento disciplina, rispettivamente: i) i criteri di conferimento (*art. 4*); ii) le modalità di revoca (*art. 9*); iii) la responsabilità e le competenze (*art. 5*); iv) l'assegnazione degli obiettivi (*art. 6*); v) la valutazione dei risultati (*art. 8*).

Con il regolamento menzionato, si è definita inoltre la graduazione ed il corrispettivo economico delle predette PO, attribuendo un valore economico variabile tra euro 5.165 ed euro 9.300.

Al momento della presente verifica ispettiva, le PO concretamente esistenti nel Comune di Matera sono riepilogate nella tabella sottostante.

Nella tabella si riepiloga, per ciascuna PO, rispettivamente: i) il Settore di appartenenza; ii) il nominativo del Funzionario preposto; iii) gli estremi dell'atto di conferimento e iv) il valore economico attribuito.

Tabella 13 – Graduazione economica delle Posizioni Organizzative.

N.	Settori	Cognome	Provvedimento		Valore economico
			N.	Data	
1	Servizio Urbanistica e edilizia	M. ABBATINO	193	04/01/2016	€ 5.165
2	Servizio Territorio (Polizia Locale)	B. D'AMELIO	676/Pers	28/12/2012	€ 5.165
3	Servizio Bil., Rag. e Provv.to	A. ANDRISANI	78/Rag	31/12/2012	€ 5.165
4	Servizio Attività Economiche - Trasporti	L. BENEVENTO	3921/Int.	28/12/2012	€ 5.165
5	Servizio Ambiente e Igiene	R. BUONO	3920/Int.	28/12/2012	€ 5.165
6	Serv. Stato Civile, Elett. e Leva	A. CALDAROLA	388/Seg.U.T	31/12/2012	€ 9.300
7	Servizio Tributi	M. DE BONIS	1/Rag	09/01/2013	€ 9.300
8	Servizio Amministrativo	G. DI LECCE	241/Patrim.	31/12/2012	€ 5.165
9	Servizio Legale	G. FRANCHINO	27	25/01/2013	€ 9.300
10	Ufficio Bilancio, Ragioneria	M. GIOVINAZZI	7808	03/02/2016	€ 9.300
11	Servizio Segreteria Generale	G. GUIDA	679/Pers	28/12/2012	€ 5.165
12	Servizio Organiz. e Gest. Pers.le	R. GUIDA	678/Pers	28/12/2012	€ 9.300

13	Servizio Manutenzione Urbana	A. LISANTI	2520/1	12/10/2015	€ 5.165
14	Servizio Territorio (<i>Polizia Loc.le</i>)	P. MILILLO	382/16	19/01/2016	€ 5.165
15	Servizio Sport e Cultura	C. MONTEMURRO	80/Rag	31/12/2012	€ 5.165
16	Servizio Turismo	C. MONTEMURRO	15/CTS	21/05/2013	====
17	Servizio Informatica, innovazione tecnologica e di processo	G. RICCARDI	680/Pers	28/12/2012	€ 5.165
18	Servizi Sociali	C. ROTONDARO	81/Rag	31/12/2012	€ 5.165
19	Servizio Patrimonio	A. VENTRELLA	13/Patr.	09/01/2013	€ 9.300
20	Servizio Anagrafe	V. N. VITULLO	1/Anag.	03/10/2013	€ 5.165
21	Serv. URP, Notifiche e Archivio	V. N. VITULLO	389/Seg.U.T	31/12/2012	====

Dalla tabella si evidenzia l'istituzione di n. 21 PO nell'ambito del Comune di Matera. Di tali n. 21 PO, n. 2 risultavano vacanti al momento della presente verifica, essendo attribuite *ad interim* a n. 2 PO titolari di altri Servizi.

Inoltre, i livelli economici riconosciuti alle varie PO elencati nella tabella (*che variano da euro 5.165 ad euro 9.300*), come riscontrati anche dall'esame dei cedolini stipendiali, evidenziano il rispetto dei limiti quantitativi previsti dalle norme contrattuali vigenti (*potendo variare dette retribuzioni di posizione, ai sensi delle norme in questione, da un minimo di euro 5.165 ad massimo di euro 16.000*).

Le modalità per corrispondere la **retribuzione di risultato** sono disciplinate, come sopra richiamato, all'art. 8 del regolamento istitutivo delle PO.

Sulla base della disposizione anzidetta la valutazione delle PO è effettuata dal dirigente che ha conferito l'incarico anzidetto in relazione ai seguenti criteri: a) raggiungimento degli obiettivi assegnati (*max. 60 punti*) e b) comportamento organizzativo (*max. 40*) per un totale complessivo massimo di 100 punti.

In ordine all'assegnazione degli obiettivi, l'art. 6 del regolamento istitutivo prevede la correlazione degli stessi all'attività ordinaria nonché ai progetti innovativi e strategici contenuti nel PEG. La previsione anzidetta prevede inoltre l'attribuzione esclusiva degli obiettivi legati alla mera attività ordinaria fino all'approvazione del PEG.

Al riguardo, sono state esaminate n. 2 procedure di liquidazione dell'indennità di risultato per ciascun anno verificato. Di seguito, si riepilogano le risultanze di tale esame:

- si è rilevata la mancata formale assegnazione di obiettivi, da cui si deduce che la valutazione è stata sempre effettuata in base al mero svolgimento dell'attività ordinaria, sulla base di una relazione redatta dalla PO valutata;
- in merito all'ammontare corrisposto, si è rilevata la costante attribuzione del punteggio massimo conseguibile (*100 punti*) alle PO valutate e, quindi, conseguentemente, la corresponsione dell'intero importo destinato a remunerare la retribuzione di risultato per le n. 2 procedure di liquidazione verificate per ogni anno esaminato (2011 – 2015).

L'erogazione dell'intero importo della retribuzione di risultato è stata confermata

anche dall'esame dei cedolini stipendiali del personale che è stato incaricato di PO negli anni in esame.

Nella tabella seguente si riepiloga l'evoluzione delle risorse del fondo destinate al finanziamento della retribuzione accessoria delle PO – come risultante dalle tabelle di costituzione e ripartizione del fondo allegate al n. 9 - nonché il rapporto percentuale tra tali risorse ed il fondo (*depurato delle somme stanziare per attività specificatamente finanziate di cui all'art. 15, lett. k del CCNL nonché dagli importi stanziati per la retribuzione accessoria delle posizioni organizzative e delle altre somme che transitano sul fondo, ma rappresentano fonti esterne di finanziamento, quali: i rimborsi Istat, gli incentivi Polizia locale, i compensi Messi notificatori*).

Tabella 14 – Risorse destinate al finanziamento delle PO nel periodo 2011 – 2015.

Importi PO / Anni	2011	2012	2013	2014	2015
Retribuz. Accessoria PO	105.014	121.958	134.952	126.430	131.146
Tot. Fondo depurato	1.046.299	1.000.832	976.658	957.278	964.901
Rapporto % PO/Fondo depurato	10,04	12,19	13,82	13,21	13,59

Dall'esame della tabella, si evince che le risorse destinate al finanziamento delle PO hanno seguito un tracciato crescente e rappresentato una quota costantemente superiore al 10% del fondo, fino a raggiungere una percentuale massima del 13,59%.

Per quanto riguarda, infine, **il rispetto del principio dell'onnicomprendività della retribuzione accessoria**, si è proceduto al riscontro, per gli anni 2011 – 2015, dei cedolini stipendiali annuali (*comprensivi del dettaglio analitico mensile*) di tutti i titolari di PO.

Dall'esame anzidetto non è emersa alcuna violazione del principio in questione.

CAP. 9 – LA CONTRATTAZIONE ED IL TRATTAMENTO ACCESSORIO DEL PERSONALE.

Nel paragrafo che segue si descrivono le verifiche svolte con riferimento, in particolare: 1) agli adempimenti relativi alla contrattazione decentrata integrativa; 2) all'esame della costituzione e della tendenza evolutiva del Fondo per il trattamento accessorio; 3) alla ripartizione del Fondo in questione.

9.1. La contrattazione decentrata integrativa.

In tale quadro, sono stati rinvenuti i contratti di seguito specificati per il periodo esaminato (2011 – 2015):

- per la parte giuridica, n. 1 contratto stipulato in data 12.09.2000 per il biennio 2000 – 2001;
- per la parte economica, n. 4 contratti sottoscritti in data, rispettivamente: i) 20.12.2011 per la ripartizione del fondo nell'anno 2011; ii) 5.10.2012, per la ripartizione del fondo nel biennio 2012 – 2013; iii) 10.10.2014, per l'anno in questione; iv) 9.12.2015, per l'anno 2015.

Con riferimento alla data di sottoscrizione dell'unico contratto di parte normativa stipulato nel Comune di Matera (12.09.2000), appare evidente il procrastinarsi, presso il Comune di Matera, di una situazione contrattuale indifferente al mutato quadro di riferimento normativo introdotto, in tema di contrattazione e ciclo della performance, dal decreto legislativo 27.10.2009, n. 150. Ciò, nonostante con delibera di Giunta n. 454 del 30.12.2015 (*sia pure, quindi, in data successiva allo svolgimento delle contrattazioni decentrate sopra richiamate*) sia stato approvato il “ciclo della performance” per la misurazione e la valutazione degli obiettivi di risultato assegnati alla struttura organizzativa dell'Ente.

Per ciascun contratto per la ripartizione economica del fondo, si è rilevato di contro il pieno rispetto delle disposizioni enunciate per la definizione della procedura di approvazione dei contratti decentrati, avuto riguardo alla sussistenza, in particolare: i) delle relazioni illustrativa e tecnico-finanziaria; ii) del parere del Collegio dei Revisori; iii) della delibera di Giunta per l'autorizzazione alla sottoscrizione del fondo; iv) della nota di trasmissione all'Aran del testo contrattuale e di tutta la documentazione sopra elencata ai punti precedenti.

Tuttavia, in ordine alla data di sottoscrizione dei contratti decentrati per la ripartizione economica, si deve rilevare il connotato di intempestività. Detti contratti sono stati, infatti, sottoscritti sempre a consuntivo dell'anno in riferimento per ciascuna contrattazione; ciò, che condiziona negativamente l'efficacia e la coerenza del sistema di

incentivazione del personale dipendente come delineato dalle previsioni contrattuali (*cfr. del. Corte dei conti – Reg. Lombardia – n. 287 del 8.03.2010*).

9.2. La Costituzione del Fondo per la retribuzione accessoria.

In tale contesto, si è proceduto alle verifiche descritte nei sotto paragrafi di seguito indicati.

9.2.1. L'andamento del Fondo.

In proposito, il servizio contabile dell'Ente verificato ha provveduto alla compilazione delle tabelle in formato excel relative alla costituzione ed alla ripartizione del Fondo in questione (*all. n. 9*).

Dette tabelle riassumono, per ciascun anno considerato (2011 - 2015), il dettaglio analitico delle somme destinate al finanziamento del fondo in questione nonché alla ripartizione dello stesso.

Sulla base delle predette tabelle, si è predisposta la tabella sottostante che – al netto delle risorse variabili che transitano sul fondo senza esserne parte costitutiva (*quali: gli incentivi di cui all'art. 15.1 lett. k, per la progettazione ed i compensi per l'Avvocatura nonché i rimborsi Istat, i compensi per i Messi notificatori e gli incentivi alla Polizia locale*) – illustra, nel periodo anzidetto, i seguenti dati:

- a) le risorse complessive destinate alla contrattazione integrativa;
- b) la ripartizione delle predette risorse in stabili e variabili;
- c) l'andamento della consistenza dei dipendenti;
- d) l'evoluzione del costo unitario del personale;
- e) la variazione percentuale delle variabili sopra elencate nel periodo in esame (2011 - 2015).

Tabella 15 - Risorse per contrattazione decentrata.

Anni	2011	2012	2013	2014	2015
Totale fondo di cui:	1.099.427	1.037.016	997.705	988.946	997.854
<i>risorse stabili</i>	<i>1.099.427</i>	<i>1.037.016</i>	<i>997.705</i>	<i>988.946</i>	<i>997.854</i>
<i>risorse variabili</i>	===	===	===	===	6.000
Rapporto % tra risorse variabili e stabili	0	0	0	0	0,60
N.ro dipendenti	351	334	329	322	312
Costo per dipendente	3.132	3.105	3.033	3.071	3.198
Var. % pro-capite (rispetto al 2011)		-0,88	-3,18	-1,95	2,11

Dall'esame della tabella, si rileva quanto segue:

- i. che lo stanziamento totale del fondo in valore assoluto risulta costantemente inferiore all'anno 2011, rilevandosi una diminuzione percentuale del 9,24 % alla fine del periodo (*anno 2015, euro 997.854*) con riferimento al periodo iniziale (*2011, euro 1.099.427*);
- ii. che la riduzione degli stanziamenti anzidetta è ascrivibile esclusivamente alla contrazione delle risorse stabili (*da euro 1.099.427, nel 2011, diminuiscono fino ad euro 997.854, nel 2015*). Ciò, a fronte del fatto che, a titolo di risorse variabili, nel quadriennio 2011 – 2014 non risulta deliberato alcun importo; soltanto nell'anno 2015 risulta essere stanziato un ammontare, alquanto modesto (*pari ad euro 6.000*), nella parte variabile del fondo per la realizzazione di piani di attività;
- iii. che la riduzione delle risorse stabili è strettamente correlata alla riduzione del personale dipendente che, nel periodo considerato, diminuisce da n. 351 nel 2011 a n. 312 unità nel 2015, pari ad una variazione percentuale in diminuzione del 11,11%;
- iv. che il costo pro-capite aumenta lievemente nel periodo da euro 3.132 nel 2011 ad euro 3.217 nel 2015, dopo una lieve diminuzione nell'intervallo tra i due esercizi anzidetti cioè nel triennio 2012 – 2014.

9.2.2. Il rispetto del limite quantitativo per la costituzione del Fondo (cfr. art. 9.2 decreto legge n. 78/2010, per gli anni 2011 – 2013; art. 1 c. 456, L. n. 147/2013, per l'anno 2014 e art. c. 236, L. n. 208/2015, per l'anno 2015).

Dall'esame delle delibere di costituzione del Fondo, si è verificata, in particolare:

- la riduzione del Fondo operata negli esercizi 2011 – 2014 con riferimento alla consistenza dello stesso rilevata nell'esercizio 2010;
- la successiva decurtazione proporzionale alla diminuzione di personale sopravvenuta nel corso degli anni in esame;
- il consolidamento, per l'esercizio 2015, della riduzione del fondo operata nel 2014.

Quanto sopra viene riepilogato nella tabella sottostante:

Tabella 16 – Rispetto limite quantitativo per la costituzione del fondo.

Risorse/Anni	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Rid. Lim. Fondo 2010		1.980	11.579	12.758	12.758	12.758
Rid. Proporz. Personale		38.797	96.010	124.403	133.162	133.162
Tot. Fondo	1.140.204	1.099.427	1.037.016	997.705	988.946	991.854

Circa le modalità di calcolo utilizzate, si è riscontrato come le decurtazioni applicate siano state effettuate in coerenza con quanto disposto dalla circolare della RGS n. 12/2011, per il quadriennio 2011 – 2014 e dalla circolare RGS n. 20/2015, per l'anno 2015.

9.2.3. Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento aggiuntivo di risorse per il miglioramento quali-quantitativo dei servizi (cfr. art. 15.5, CCNL 1.04.1999).

Dall'esame della tabella di costituzione del fondo allegata al n. 9, si evince come nel Comune di Matera, negli anni verificati, non sia stato stanziato alcun importo sulla base della norma contrattuale in questione.

9.2.4. Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento concernente la realizzazione dei piani di attività (cfr. art. 43, L. n. 449/1997).

Dall'esame della tabella costitutiva del fondo allegata, si evince che, nell'esercizio 2015, il Comune di Matera ha stanziato l'importo di euro 6.000= in previsione di realizzare i suddetti piani di attività. Ciò, nella prospettiva di definire in corso d'anno eventuali contratti di sponsorizzazione e contratti di collaborazione per la prestazione di servizi pubblici non essenziali, come previsto dalla normativa in riferimento.

Tuttavia, al riguardo, non è stato rinvenuto alcun regolamento comunale per la disciplina delle prestazioni (*che non rientrano nei servizi pubblici fondamentali*) e dell'ammontare del contributo richiesto per dette prestazioni; né, d'altra parte, è stato rinvenuto alcun contratto o convenzione sottoscritti con terze parti per l'erogazione delle prestazioni in questione nell'anno anzidetto.

E' appena il caso di rilevare in proposito che l'adozione del regolamento sopra richiamato risulta essere un adempimento presupposto per la sottoscrizione, con Soggetti terzi, di eventuali contratti o convenzioni per sponsorizzazioni e/o collaborazioni.

9.2.5. Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento relativo all'incentivazione del personale di Polizia locale (cfr. art. 208, D. Lgs 285/1992 come modificato dalla L. n. 120/2010).

Dall'esame della predetta tabella di costituzione del fondo in allegato, si evince lo stanziamento degli importi indicati nella tabella sottostante negli anni verificati, ai sensi della previsione richiamata.

Tabella 17 – Incentivazione personale di Polizia locale.

Importi/Anni	2011	2012	2013	2014	2015
Importi	===	40.785	40.785	20.000	37.792

In proposito, è stata rinvenuta la documentazione seguente:

- le delibere di Giunta con le quali il Comune di Matera ha ripartito gli importi destinati al finanziamento delle finalità previste della disciplina vigente, pari al 50%

dei proventi spettanti al Comune per le sanzioni irrogate a seguito delle violazioni accertate del codice della strada. Nel contempo, dette delibere specificano che gli importi stanziati a tale titolo potranno essere liquidati soltanto a condizione che siano effettivamente riscossi dal Comune.

Con tali delibere, il Comune verificato ha inteso destinare il 32% di tale quota “... al potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale anche attraverso progetti espletati dal personale”, salvaguardando - in ogni caso - le quote previste dalla disciplina in riferimento per le altre finalità di seguito indicate, in particolare:

- i. il 25% della quota dei proventi anzidetta per il miglioramento della segnaletica delle strade di proprietà del Comune;
- ii. il 30% dei medesimi proventi per l’acquisto di automezzi ed attrezzature del Corpo di Polizia Urbana.

Per ciascuna delle finalità anzidette, la norma in riferimento prevede infatti di destinare da parte dell’Ente locale una quota non inferiore al 25% del sopra menzionato 50% dei proventi riscossi per sanzioni comminate a seguito di infrazioni accertate del codice della strada (cfr. art. 208.4. lett. a e b);.

- le determine di liquidazione degli importi suddetti per lavoro eccedente l’orario ordinario svolte dal personale addetto alla Polizia locale, come rilevato dal sistema automatizzato di rilevazione delle presenze.

Di contro, non è stata rinvenuta alcuna documentazione relativa alla predisposizione di eventuali progetti.

Alla luce di quanto precede, pertanto, l’aumento delle prestazioni svolte dal personale di Polizia locale si è, quindi, sviluppato lungo un percorso di accrescimento dei servizi esistenti, attraverso il prolungamento dell’orario di servizio, come misurato dal sistema di rilevazione delle presenze.

9.2.6. Il rispetto dei vincoli procedurali per lo stanziamento concernente il compenso dei Messi notificatori (cfr. art.. 54 CCNL 14.0.9.2000).

Dall’esame della tabella di costituzione del fondo, si evince lo stanziamento degli importi indicati nella tabella sottostante ai sensi della norma contrattuale anzidetta.

Tabella 18 – Compenso Messi notificatori.

Importi/Anni	2011	2012	2013	2014	2015
Importi	===	1.400	1.400	1.400	1.400

In proposito, sono state rinvenute le delibere di Giunta con le quali si è verificato che l’importo stanziato per detti compensi è stato deliberato - in linea con le vigenti disposizioni

contrattuali - a seguito di concertazione, per una quota pari al 20% dell'importo da introitare negli anni riepilogati nella tabella.

9.3. La ripartizione del Fondo.

Nel merito di tale capitolo si è proceduto, in particolare:

- alla verifica dell'elenco analitico dei **codici stipendiali** relativi all'applicativo in uso per la gestione delle buste paga dei dipendenti comunali. Da tale verifica non è emersa alcuna anomalia;
- all'esame dei **cedolini stipendiali** annuali, comprensivi del dettaglio analitico mensile delle competenze percepite, di tutti i dipendenti in servizio nell'arco temporale gennaio 2010 – settembre 2015. Da tale indagine, si è riscontrato il reiterato cumulo negli anni verificati, per alcuni dipendenti, di molteplici indennità, come meglio precisato nel punto sottostante concernente l'analisi delle indennità in questione;
- all'esame dei compensi erogati per **incentivare la produttività**. In tale quadro, tuttavia, come risulta dall'esame delle tabelle di ripartizione del fondo allegate al n. 9, si è rilevato, come nel Comune di Matera non sia stato destinato alcun importo per incentivare tale componente retributiva accessoria. Ciò, in totale contrasto con quanto previsto dalla disciplina vigente che prevede la destinazione, a titolo di produttività individuale, di una quota prevalente del trattamento accessorio (*cfr. art. 40.3 bis, d.lgs. 30.03.2011, n. 165 come introdotto dall'art. 54.1, d.lgs. 27.10.2009, n. 150*);
- alla verifica delle procedure seguite per il riconoscimento delle **progressioni economiche orizzontali** (*di seguito PEO*). In tale contesto, si è rilevato che nel Comune verificato non si è svolta alcuna procedura finalizzata al riconoscimento delle suddette PEO nel periodo in esame (2011 – 2015).

Nella tabella seguente, tuttavia, si riportano ad un tempo le risorse destinate al finanziamento delle PEO nonché la quota percentuale che il finanziamento di tale istituto ha rappresentato nel periodo verificato con riferimento all'importo totale del fondo (*depurato delle somme stanziare per attività specificatamente finanziate di cui all'art. 15, lett. k del CCNL nonché dagli importi stanziati per la retribuzione accessoria delle posizioni organizzative e delle altre somme che transitano sul fondo, ma rappresentano fonti esterne di finanziamento, quali: i rimborsi Istat, gli incentivi Polizia locale, i compensi Messi notificatori, come pure degli importi stanziati per la retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative*). Ciò, come risulta dalla tabella sull'utilizzazione del Fondo allegata al n. 9.

Tabella 19 – Rapporto percentuale tra le risorse destinate al finanziamento delle PEO ed il totale del Fondo.

Importi / anni	2011	2012	2013	2014	2015
Importi per PEO	481.822	465.000	441.598	412.448	412.448
Totale Fondo	941.285	878.874	841.706	830.848	833.755
Rapporto % PEO/Fondo	51,19	52,91	52,46	49,64	49,47

Dall'esame della tabella, si evidenzia l'irrigidimento del fondo determinato da un riconoscimento esteso delle PEO. Alla data del 31.12.2015, infatti, ha fruito di tale istituto oltre il 78% dei dipendenti (*n. 244 dipendenti su un totale di n. 311 al 31.12.2015*).

Inoltre, dagli importi corrisposti a titolo di PEO, come riscontrati nei cedolini stipendiali, si è rilevato come alcuni dipendenti abbiano fruito anche più volte dell'applicazione dell'istituto medesimo.

In termini di ammontari, come evidenziato dalla tabella sopra stante, detto istituto arriva ad assorbire un picco percentuale di circa il 53% del fondo nel 2012 per ridiscendere poi lievemente nel triennio successivo, attestandosi, comunque, a circa il 50% nel 2015.

E' evidente che, privilegiando il finanziamento delle PEO, il Comune verificato limita il proprio campo d'azione per promuovere comportamenti lavorativi virtuosi da parte del personale dipendente, rinunciando totalmente, nel caso del Comune di Matera, all'applicazione dell'istituto della "produttività" a cui, come illustrato al punto precedente, non è stato destinato alcun importo; all'esame delle **varie indennità** erogate nel Comune verificato al personale dipendente nell'intervallo temporale considerato (2011 – 2015), come illustrato nella tabella sottostante, redatta dal Servizio preposto agli stipendi dei dipendenti comunali.

Tabella 20 – Rapporto % tra le risorse destinate al finanziamento delle Indennità corrisposte al personale ed il totale del Fondo.

Indennità / Anni	2011	2012	2013	2014	2015
di turno	118.400	99.000	93.096	103.100	103.950
di rischio	24.000	18.000	14.205	18.000	17.000
per maggiorazioni orarie	11.000	10.742	7.528	10.000	9.000
per maneggio valori	1.600	1.000	2.092	3.400	3.400
per attività disagiate	46.000	36.500	39.187	40.000	38.000
Totale Indennità	201.000	165.242	156.108	174.500	171.350
Totale Fondo	941.285	878.874	841.706	830.848	833.755
Rapporto % Indennità/Fondo	21,50	18,80	18,55	21,00	21,28

Nella tabella, oltre all'importo delle indennità corrisposte negli anni verificati, si illustra anche il rapporto percentuale tra il totale delle indennità in questione ed il fondo (*depurato dalle somme stanziare per attività specificatamente finanziate di cui all'art. 15, lett. k del CCNL nonché dagli importi stanziati per la retribuzione accessoria delle posizioni organizzative e delle altre somme che transitano sul fondo, ma rappresentano fonti esterne di finanziamento, quali: i rimborsi Istat, gli incentivi Polizia locale, i compensi Messi notificatori*).

La dimensione di tale rapporto delinea, con riferimento all'anno 2011, un profilo lievemente discendente, nel biennio 2012 e 2013, per poi risalire nel biennio successivo, attestandosi, a fine periodo (2015) allo stesso livello dell'anno iniziale (2011).

In merito alle concrete modalità adottate per l'erogazione delle indennità, non è stato possibile rinvenire alcuna disciplina delle stesse, ad eccezione dell'indennità di disagio.

L'indennità di disagio è infatti stata disciplinata con il contratto integrativo decentrato sottoscritto in data 12.09.2000, tuttora vigente nel Comune di Matera.

Tale indennità è stata, quindi, corrisposta – come si evince dalla lettura del predetto contratto integrativo - a coloro che svolgono prestazioni lavorative esposte agli agenti atmosferici oppure ad esalazioni maleodoranti, vapori, temperature elevate, etc. (*operai del Settore Igiene Urbana, verde pubblico, addetti cimiteriali, personale di Polizia municipale appiedato e motociclista*) per un totale di n. 110 dipendenti nel corso dell'esercizio 2015.

Per le altre indennità erogate – ed elencate nella tabella sopra stante – il contratto sopra menzionato rinvia a precedenti contratti che, tuttavia, non sono stati rinvenuti.

Le concrete modalità per la corresponsione di tali indennità sono state quindi riscontrate dall'esame dei cedolini stipendiali relativi all'anno 2015, come di seguito descritto:

- l'indennità di rischio è stata fruita dagli autisti di scuolabus, dagli addetti al Servizio Igiene Urbana, dagli operai del Servizio Opere Pubbliche, per un totale di n. 48 dipendenti;
- l'indennità di turno è stata corrisposta agli agenti di Polizia locale ed agli addetti al Servizio di portineria prestato presso il coesistente Tribunale, per un totale di n. 53 dipendenti;
- l'indennità di vigilanza è stata liquidata in favore di n. 48 agenti di Polizia locale;
- l'indennità di maneggio valori è stata percepita da n. 2 addetti all'Ufficio Economato;
- la maggiorazione oraria è stata erogata in favore di n. 12 addetti al servizio di Igiene Urbana.

Dall'esame dei cedolini stipendiali annuali, si è rilevata la fruizione contestuale di n. 2 ovvero anche n. 3 indennità da parte dei dipendenti,

Al riguardo, sono state rilevate diverse combinazioni delle suddette indennità in capo allo stesso dipendente. La fattispecie maggiormente ricorrente è stata riscontrata nella combinazione dell'indennità di vigilanza, turno e disagio, ma è stata rilevata anche la coesistenza dell'indennità di vigilanza, turno e rischio come pure di turno, rischio e disagio.

In materia di cumulo di trattamenti economici accessori, come sottolineato dall'Aran, il principio generale è che il singolo lavoratore può, legittimamente, cumulare più compensi o indennità "accessorie", purché questi siano correlati a condizioni e causali formalmente ed oggettivamente diverse, secondo le previsioni della contrattazione collettiva con conseguente illegittimità della corresponsione di più di un compenso per la medesima fattispecie (*cfr. parere Aran, Ral 1304*).

Al riguardo, tuttavia, come sopra richiamato, non è stato possibile esaminare le motivazioni che hanno indotto il Comune di Matera a corrispondere anche n. 3 diverse indennità in capo allo stesso dipendente. Ciò, a motivo del mancato rinvenimento dei contratti decentrati istitutivi delle indennità in questione (*che risalgono anteriormente all'anno 2000*).

In generale, per quanto riguarda la coesistenza di n. 2 o più indennità in capo allo stesso dipendente, si deve rilevare quanto segue:

- la coesistenza dell'indennità di rischio e disagio appare alquanto problematica. Ciò, in quanto la condizione di "rischio" deve essere considerata una fattispecie più ampia, che ricomprende quindi il "disagio";
- allo stesso modo problematica appare la coesistenza dell'indennità di vigilanza con le altre due sopra menzionate (*rischio e disagio*). Per l'indennità di

vigilanza, riconosciuta ai vigili urbani, le norme infatti prevedono la corresponsione di un importo più elevato rispetto alle altre due indennità in parola. Ciò, poiché con il riconoscimento dell'indennità di vigilanza si è inteso remunerare anche il rischio ed il disagio insiti nell'attività di vigilanza svolta dai membri del Corpo dei Vigili Urbani.

In conclusione, alla luce di quanto sopra esposto in materia di indennità, è del tutto evidente che il Comune si doti al più presto, in sede di contrattazione, di definizioni e criteri legittimanti per il riconoscimento cumulato delle indennità sopra richiamate.

CAP. N. 10 - LA RETRIBUZIONE ACCESSORIA DELLE QUALIFICHE DIRIGENZIALI.

10.1. La contrattazione decentrata.

Nell'ambito del Comune di Matera non è stata rinvenuta alcuna contrattazione decentrata per la definizione degli istituti giuridici di cui alle previsioni contrattuali vigenti (*cf. art. 4, CCNL 23.12.1999 e smi*).

Per il biennio 2011 e 2012, è stata tuttavia rinvenuta la seguente documentazione:

- le delibere di Giunta di costituzione del Fondo per la retribuzione accessoria dei dirigenti – rispettivamente: n. 421 del 29.09.2011, per l'anno 2011 e n. 66 del 8.03.2012, per l'anno 2012. Per ambedue tali anni, tuttavia, non sono state rinvenute né la relazione illustrativa né quella tecnico-finanziaria (*art. 5.3., Ccnl 23.12.1999*);
- il parere del Collegio dei Revisori;
- le note di trasmissione all'Aran della documentazione sopra elencata.

Di contro, per il biennio 2013 e 2014 non è stato rinvenuto alcun atto di costituzione del fondo in questione.

Per l'anno 2015, si è rinvenuta la determinazione del Segretario generale n. 127 del 3.12.2015 con la quale è stato approvato il fondo per l'anno anzidetto nonché provveduto alla ricognizione dei fondi per il periodo 2010 – 2014. Tuttavia per l'anno in questione non è stato rinvenuto né il parere del Collegio dei Revisori né la nota di trasmissione all'Aran della determina anzidetta (*commi 3 e 5, art. 5., Ccnl 23.12.1999 e smi*).

La ricognizione del fondo operata negli anni 2011 – 2014 con la determinazione del Segretario generale sopra menzionata è stata effettuata per tener conto, ai fini della costituzione del fondo, della riorganizzazione degli uffici e dei servizi dell'Ente deliberata con atto di Giunta n. 189 del 19.04.2011. Con detta riorganizzazione, infatti, è stato ridotto il numero dei settori operativi da n. 14 a n. 7; conseguentemente, con successiva delibera di Giunta n. 376 del 8.08.2011, l'Ente ha rideterminato la dotazione organica delle qualifiche dirigenziali, riducendole, parimenti, da n. 14 a n. 7.

10.2. La costituzione del fondo per la retribuzione accessoria delle qualifiche dirigenziali.

Sulla scorta della determinazione del Segretario generale per la costituzione del Fondo 2015 e di ricognizione dello stesso per gli anni 2011 – 2014 richiamata al precedente paragrafo sono state compilate dall'Ufficio del personale dell'Ente verificato le tabelle in allegato (*cf. all. n. 10*).

In dette tabelle è riassunto, per ciascun anno considerato (2011 - 2015), il totale delle somme destinate al finanziamento del fondo in questione nonché i diversi elementi costitutivi.

Dall'esame del fondo costituito per gli anni 2011 – 2015 con l'atto segretariale in questione, si è riscontrato, in particolare:

- il rispetto del limite quantitativo per la costituzione del Fondo coerentemente con quanto disposto dalla normativa vigente (*cf. art. 9.2 decreto legge n. 78/2010, per gli anni 2011 – 2013; art. 1.456, L. n. 147/2013, per l'anno 2014 e art. 1.236, L. n. 208/2015, per l'anno 2015*), sulla base delle modalità di calcolo disposte con le circolari della RGS n. 12/2011, per il quadriennio 2011 – 2014 e dalla circolare RGS n. 20/2015, per l'anno 2015.

In tal modo il fondo è stato diminuito, negli anni 2011 – 2014, allo stesso livello del 2010, senza operare ulteriori riduzioni in funzione del personale cessato, dato che il numero delle posizioni dirigenziali è rimasto invariato in tutto il periodo in esame.

Per l'anno 2015, conseguentemente, è stata consolidata la riduzione operata nel 2014;

- il mancato stanziamento di somme per progetti di miglioramento quali/quantitativo dei servizi esistenti (*cf. art. 26. 3, Ccnl 23.12.1999*).

La tabella concernente la costituzione del Fondo compilata dall'Ufficio del Comune preposto sintetizza quanto sopra rappresentato in materia di costituzione del fondo nel quinquennio in esame (*all. n. 10*).

10.3. La retribuzione di posizione e di risultato.

Le posizioni delle qualifiche dirigenziali attualmente esistenti nel Comune di Matera sono state classificate in n. 4 fasce economiche con delibera di Giunta n. 68 del 8.03.2012, come illustrato nelle tabella seguente.

Tabella 21 - Valutazione e graduazione delle Posizioni dirigenziali.

N.	Settori	Fascia	Valore Economico
1	Gestione del Territorio	1a	41.000
2	Polizia Locale	2a	39.000
3	Avvocatura	2a	39.000
4	Manutenzione Urbana	2a	39.000
5	Risorse Economiche e Finanziarie	2a	37.000
6	Opere Pubbliche	3a	37.000
7	Servizi alla Persona, Pubblica Istruzione	4a	35.000

La graduazione delle diverse posizioni economiche è stata effettuata sulla base della metodologia di classificazione approvata con delibera di Giunta n. 67 del 8.03.2012.

Con la medesima delibera, l'Ente ha anche inteso disciplinare l'eventuale attribuzione ai dirigenti della responsabilità ad interim di un altro settore, oltre quello di competenza, riconoscendo una quota pari al 40% della retribuzione di risultato dell'ulteriore settore conferito.

Per quanto riguarda la retribuzione di risultato, la quota stanziata è stata negli anni verificati costantemente pari al limite minimo del 15%, previsto dalla disciplina vigente, delle risorse complessive della retribuzione accessoria. Ciò come si evince dalle tabelle di costituzione e ripartizione del fondo compilate dall'Ufficio preposto ed allegate alla presente relazione (*all. n. 10*) e riepilogate, per gli aggregati anzidetti, nella successiva tabella n. 22 inserita nel paragrafo seguente.

10.4. La ripartizione del Fondo per le qualifiche dirigenziali.

Nella tabella sottostante (*riepilogativa degli importi di cui alle tabelle di costituzione e ripartizione del fondo allegate al n. 10*) si evidenziano, nel periodo esaminato, il totale degli importi impegnati a titolo di retribuzione accessoria, distinti anche tra le due componenti (*di posizione e di risultato*), evidenziando, in particolare:

- l'andamento nel tempo delle predette componenti costitutive della retribuzione accessoria nonché del totale del fondo;
- la ripartizione percentuale nel tempo tra le componenti (*di posizione e di risultato*) della retribuzione accessoria in rapporto al totale del fondo;
- il costo complessivo medio del trattamento accessorio per ciascun dirigente.

Tabella 22 – Andamento del fondo per la retribuzione accessoria.

Retribuz. accessoria	2011	2012	2013	2014	2015
Totale fondo	232.464	302.926	306.055	316.471	295.441
- <i>di cui per retribuzione di posizione</i>	197.594	257.487	260.147	269.000	251.125
<i>Incidenza % sul totale</i>	85,00	85,00	85,00	85,00	85,00
- <i>di cui per retribuzione di risultato</i>	34.869	45.439	45.908	47.471	44.316
<i>Incidenza % sul totale</i>	15,00	15,00	15,00	15,00	15,00
n.ro dirigenti	5	6,59	6,75	7	6,54
Costo medio per dirigente	46.493	45.968	45.341	45.210	45.174

La tabella evidenzia la ripartizione percentuale delle due componenti del fondo, rispettivamente, nella misura dell'85%, per la retribuzione di posizione e, conseguentemente, del 15%, come sopra richiamato, per quella di risultato.

Il costo medio per dirigente nel quinquennio verificato è rimasto sostanzialmente stabile nel quinquennio verificato.

Dall'esame delle tabelle di utilizzazione del fondo, tuttavia, si è rilevata la mancata corresponsione degli importi impegnati per la retribuzione di risultato per tutto il periodo considerato (2011 – 2015).

Del resto, al riguardo, non è stata rinvenuta alcuna documentazione per l'assegnazione formale di "obiettivi" di risultato ai dirigenti in servizio; né, quindi, conseguentemente, alcuna valutazione dell'attività degli stessi da parte del Nucleo di valutazione.

In tal modo, l'Ente - omettendo di assegnare obiettivi di risultato in collegamento con gli obiettivi strategici delineati nel PEG per tutto l'intervallo temporale verificato (2011 – 2015) – ha agito in netto contrasto con le disposizioni vigenti in proposito (*art. 29, CCNL 23.12.1999 e art. 4, d.lgs. n. 150/2009*).

Infine, in merito al **principio concernente l'onnicomprendività della retribuzione dirigenziale**, dall'esame dei cedolini riepilogativi annuali (*comprensivi del dettaglio analitico mensile delle competenze percepite*) degli importi corrisposti a tutti dirigenti in servizio nel Comune di Matera nel periodo verificato, non si è riscontrata alcuna violazione del principio in questione.

CAP. N. 11 - I DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO ED IL PERSONALE DI SUPPORTO AGLI ORGANI DI DIREZIONE POLITICA.

11.1. I dirigenti a tempo determinato.

Il Comune di Matera si è avvalso, nel periodo verificato (2011-2015), della possibilità di nominare alcuni dirigenti a tempo determinato in dotazione organica (*art. 110.1, Tuel*), ma non anche extra dotazione organica (*art. 110.2, Tuel*).

La possibilità di conferire incarichi dirigenziali a tempo determinato - come previsto dalla disciplina di riferimento (*art. 110.1, Tuel*) - è esplicitamente prevista, nel Comune di Matera, all'art. 33 dello Statuto modificato, da ultimo, con delibera del Consiglio n. 25 del 14.04.2015. Anche il precedente Statuto, approvato con delibera del Consiglio n. 22/2005, prevedeva tale possibilità all'art. 48.

L'art. 33 dello Statuto attualmente vigente (*come pure l'art. 48 dello Statuto precedente*) rinvia comunque al Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi la definizione delle concrete modalità di assunzione per tale tipologia di dirigenti. L'ultima modifica del Regolamento anzidetto è stata approvata con delibera di Giunta n. 339 del 25.09.2015.

Gli articoli 32, 33 e 34 dell'attuale Regolamento di organizzazione disciplinano le diverse modalità, rispettivamente: i) di costituzione di rapporti con personale qualifica dirigenziale (*a tempo indeterminato ovvero determinato*); ii) di conferimento degli incarichi dirigenziali in senso lato; di assunzione dei dirigenti a tempo determinato, prevedendo il conferimento di tali incarichi su base fiduciaria ovvero mediante espletamento di procedure selettive (*all. n. 11*).

La possibilità di conferire detti incarichi su base esclusivamente fiduciaria appare, tuttavia, in contrasto con l'ordinamento vigente. Ciò, nonostante le ultime modifiche apportate al Regolamento comunale siano state effettuate, come sopra menzionato, in data posteriore (*25.09.2015*) agli interventi legislativi con i quali si è esclusa detta possibilità, precisando che il conferimento degli incarichi dirigenziali a tempo determinato possa avvenire soltanto previo l'espletamento di una procedura di selezione pubblica (*art. 11, D. L. 24.06.2014, n. 90, convertito con L. n. 114/2014*).

Del resto, anche anteriormente alle modifiche normative sopra richiamate, la possibilità di conferire tali incarichi dirigenziali su base esclusivamente fiduciaria era già stata fortemente censurata da successivi interventi giurisprudenziali, anche da parte del Giudice delle Leggi.

Ciò, in quanto il carattere fiduciario degli incarichi predetti appare lesivo, ad un tempo, sia del principio affermato dall'ordinamento in merito alla separazione ed

all'autonomia tra le funzioni di indirizzo e controllo (*che spettano agli organi di governo*) e le funzioni di gestione amministrativa (*che spettano alla dirigenza*) sia del principio meritocratico enunciato all'art. 97 della Costituzione che fonda la selezione per la copertura di impieghi pubblici su criteri oggettivi, sia pure fossero di natura meramente curricolare (*cf. Corte Cost., 11 aprile 2011, n. 124 nonché Corte dei conti, Sez. Reg.le di controllo per le Marche, 24 novembre 2011, n. 357/2011*).

Di più, il conferimento di incarichi dirigenziali su base esclusivamente fiduciaria espone gli amministratori a responsabilità erariale per colpa grave (*cf. sent. n. 142/2015, Corte dei conti, Regione Lombardia*), sebbene detta posizione del Giudice contabile, è bene rilevare, sia intervenuta successivamente al nuovo disposto normativo che obbliga gli Enti al conferimento degli incarichi in parola, previo l'espletamento di una selezione pubblica.

Per la verifica del rispetto dei mutevoli limiti previsti, nel corso del tempo, dalla specifica disciplina di settore per tale fattispecie (*incarichi in dotazione organica*) si è predisposta la tabella seguente.

Nella tabella sono riepilogati, in particolare: i) al rigo 1 ed al rigo 2, rispettivamente, gli incarichi sussistenti e conferiti in ciascun anno verificato; ii) al rigo 3, il numero di qualifiche dirigenziali previste nella dotazione organica; iii) al rigo 4, i limiti percentuali vigenti, avuto riguardo al numero dei dirigenti in dotazione organica, previsti dalla specifica normativa di settore per ciascun anno considerato; iv) al rigo 5, il limite numerico di dirigenti a tempo determinato che discende dall'applicazione della percentuale vigente nell'anno in riferimento (*indicata al rigo 4*) al numero delle qualifiche dirigenziali previste in dotazione organica (*di cui alla riga 3*).

Tabella 23 - Incarichi dirigenziali a tempo determinato ai sensi art. 110.1.

N.	Anno	2011	2012	2013	2014	2015
1	Incarichi dirigenziali in dotazione organica (art. 110.1 Tuel)	1	3	4	4	2
2	<i>Incarichi conferiti nell'anno</i>	===	3	1	===	2
3	Numero qualifiche dirigenziali previste in dotazione organica	7	7	7	7	7
4	Lim. % in relazione alla dotaz. org. area direttiva	18%	20%	20%	20%	30%
5	Incarichi conferibili ai sensi comma 1 dell'art. 110 Tuel	1,26	1,4	1,4	1,4	2

Dall'esame della tabella appare evidente il superamento del limite percentuale posto dalla disciplina vigente per il conferimento degli incarichi in questione, a fronte del numero di posizioni dirigenziali previste in dotazione organica, nell'intervallo temporale 2012 – 2014 (*comma 13, art. 4-ter, D.L 2 .03.2012, n. 16 convertito con legge 26.04.2012, n.44, per gli anni 2012 – 2014*). Negli anni 2011 e 2015, di contro, il Comune verificato ha

rispettato i limiti percentuali previsti.

In effetti, nel contesto delineato dalla disciplina sopra menzionata, il Comune verificato avrebbe potuto conferire soltanto n. 1 incarico dirigenziale in dotazione organica negli anni 2012 - 2014. Ciò, poiché il rapporto percentuale esistente tra incarichi conferiti ed il numero delle qualifiche dirigenziali previste in dotazione organica inferiore a 1,5 negli anni 2011 – 2014 impediva la possibilità di nominare dirigenti a tempo determinato oltre l'unità nell'Ente verificato (*art. 19.6, d.lgs. n. 165/2001, come modificato dall'art. 40, d.lgs. 27.10.2009, n. 150*).

In proposito, occorre rilevare come il Comune verificato abbia proceduto al conferimento in soprannumero degli incarichi in questione, in forza di un'interpretazione ristrettiva degli orientamenti, talvolta antitetici, espressi in merito ai suddetti limiti dal Giudice contabile nel corso del tempo (*del., rispettivamente, Sez. Lombardia, n. 308/2010; Sez. Puglia, n. 44/2010; SS.RR., n. 12/2011 e n. 13/2011; Sez. Lazio, n. 47/2011; etc.*).

Conseguentemente, alla luce di tale interpretazione ristrettiva, il Comune ha ritenuto che il limite percentuale esistente per tale tipologia di incarichi si applicasse soltanto agli incarichi conferiti in modo esclusivamente fiduciario, ma non anche a quelli conferiti a fronte dell'espletamento di una procedura di selezione pubblica.

Le modalità per il conferimento degli incarichi in questione hanno confermato l'adozione, da parte del Comune di Matera, di due diverse modalità (*intuitu personae ovvero mediante selezione pubblica*), come peraltro tuttora previsto dal Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi.

In ordine alla legittimità del conferimento degli incarichi dirigenziali a tempo determinato sulla base del connotato esclusivamente fiduciario, si rinvia a quanto sopra richiamato per tale istituto avuto riguardo alle criticità riscontrate in merito al regolamento adottato dal Comune di Matera.

Di seguito, si illustrano le concrete modalità procedurali adottate dal Comune di Matera per il conferimento degli incarichi suddetti, in particolare:

- 1) conferimento incarichi dirigenziali a tempo determinato di direzione dell'area Amministrativo-Contabile:** l'incarico in questione è stato conferito, con decreto sindacale n. 139 del 1.10.2010, alla dott.ssa M. Giovinazzi (*funzionario del Comune di Matera inquadrato nella ctg. D 5*), previa selezione comparativa dei curricula e colloquio effettuata a seguito di avviso pubblico approvato con delibera di Giunta n. 242 del 11.06.2010. Tale incarico è stato conferito a decorrere dall'1.10.2010 per la durata di anni 3.

Alla scadenza, alla dott.ssa Giovinazzi è stato successivamente rinnovato l'incarico anzidetto per la durata residuale del mandato del Sindaco con decreto sindacale n. 36 del 9.09.2013.

Con l'insediamento della nuova sindacatura, alla dott.ssa Giovinazzi è stato

ulteriormente prorogato l'incarico, fino al 31.12.2015, con decreto sindacale n. 390 del 14.09.2015. Ciò, come si evince dalla lettura del decreto sindacale appena citato, nelle more dell'espletamento delle procedure di assunzione di una qualifica dirigenziale a tempo indeterminato nel Settore di competenza, mediante procedura di mobilità dei dipendenti di Area Vasta ai sensi delle disposizioni vigenti (*art. 1.424, L. n. 190/2014*);

- 2) **conferimento incarico dirigenziale a tempo determinato di direzione del Settore Polizia Locale:** l'incarico in questione è stato conferito, con decreto sindacale n. 126 del 8.03.2012, al dott. D. Calia (*primo dirigente della Polizia di Stato*), individuato su base esclusivamente fiduciaria. Ciò, come si legge nelle premesse del decreto sindacale menzionato e nella delibera di Giunta n. 38 del 16.02.2012 che ha autorizzato il conferimento del predetto incarico. Tale incarico è stato conferito a decorrere dal 5.03.2013 per la durata di anni tre;
- 3) **conferimento incarico dirigenziale a tempo determinato di direzione del Settore Gestione del Territorio:** l'incarico in questione è stato conferito, con decreto sindacale n. 146 del 19.03.2012, all'ing. F. P. Tataranni (*funzionario della Regione Basilicata nella categoria D 6*), previa selezione comparativa dei curricula e colloquio effettuata a seguito di avviso pubblico approvato con delibera di Giunta n. 242 dell'11.06.2010. Tale incarico è stato conferito a decorrere dal 16.04.2012 per la durata di anni tre;
- 4) **conferimento incarico dirigenziale a tempo determinato di direzione del Settore Manutenzione Urbana e del Servizio Attività Economiche:** l'incarico in questione è stato conferito, con decreto sindacale n. 204 del 20.04.2012, all'ing. G. Montemurro (*funzionario tecnico del Comune di Matera inquadrato nella ctg. D5*), previa selezione comparativa dei curricula e colloquio effettuata a seguito di avviso pubblico approvato con delibera di Giunta n. 242 del 11.06.2010. Tale incarico è stato conferito a decorrere dal 23.04.2012 per una durata triennale.

Alla scadenza, l'ing. Montemurro è stato successivamente rinnovato nell'incarico anzidetto per la durata residuale del mandato del Sindaco con decreto sindacale n. 9 del 21.04.2015.

Con l'insediamento della nuova sindacatura, all'ing. Montemurro è stato ulteriormente prorogato l'incarico, fino al 30.11.2015, con decreto sindacale n. 388 del 14.09.2015. Ciò, come si evince dalla lettura del decreto sindacale appena citato, nelle more dell'espletamento delle procedure di assunzione – mediante selezione pubblica, previo avviso pubblico - di una qualifica dirigenziale a tempo determinato (*ex art. 110.1, Tuel*) nel Settore di competenza.

A seguito della selezione pubblica sopra richiamata, l'incarico in questione è stato conferito di nuovo all'ing. Montemurro, con decreto sindacale n. 545 del 1.12.2015, a decorrere dal 2.12.2015 fino alla scadenza del mandato del Sindaco;

- 5) **conferimento incarico dirigenziale a tempo determinato di direzione del Settore Servizi alla Persona:** l'incarico in questione è stato conferito, con decreto sindacale

n. 159 del 28.03.2013, alla dott.ssa G. Mancino (*già Segretario comunale*), individuata su base esclusivamente fiduciaria. Ciò, come si legge nelle premesse del decreto sindacale menzionato e nella delibera di Giunta n. 103 del 27.03.2013 che ha autorizzato il conferimento del predetto incarico. Tale incarico è stato conferito a decorrere dal 2.04.2013 e, termine, la scadenza del mandato sindacale;

- 6) conferimento incarico dirigenziale a tempo determinato di direzione del Settore Opere Pubbliche:** l'incarico in questione è stato conferito, con decreto sindacale n. 411 del 22.09.2015, all'ing. S. Lomurno, previa selezione comparativa dei curricula e colloquio effettuati a seguito di avviso pubblico approvato con delibera di Giunta n. 295 del 11.08.2015. Tale incarico è stato conferito a decorrere dal 28.09.2015 con termine alla scadenza del mandato sindacale.

In merito alle modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali a TD sopra descritti, si evince che quelli illustrati al n. 2) e 5) in elenco sono stati conferiti su base esclusivamente fiduciaria; mentre, gli incarichi di cui ai numeri 1), 3), 4) e 6), previa selezione comparativa dei curricula e lo svolgimento di un successivo colloquio.

Sulla base di quanto sopra esposto, avuto riguardo all'interpretazione ristretta seguita dal Comune di Matera in ordine alla sussistenza dei limiti per il conferimento di incarichi dirigenziali a tempo determinato (*valevoli soltanto per quelli conferiti esclusivamente intuitu personae*), il Comune avrebbe assegnato soltanto n. 2 incarichi soggetti ai limiti in questione nel periodo verificato. Cioè, a dire, quelli riepilogati ai nn. 2 e 5 dell'elenco sopra stante, nel pieno rispetto (*secondo l'accezione ristretta sopra illustrata seguita dal Comune di Matera*), pertanto, dei limiti vigenti.

Dall'esame dei curricula degli incarichi dirigenziali conferiti per via fiduciaria deve tuttavia concludersi che il carattere esclusivamente fiduciario di tali conferimenti non ha leso la qualità e la competenza degli stessi. Ciò, avuto riguardo al fatto che:

- l'incarico elencato al n. 2) (*incarico dirigenziale di direzione del Settore Polizia Locale*) è stato conferito ad un funzionario, dott. D. Calia, già in possesso della qualifica dirigenziale nell'ambito della Polizia di Stato;
- l'incarico elencato al n. 5) (*incarico dirigenziale di direzione del Settore Servizi alla Persona*) è stato conferito alla dott.ssa G. Mancino che aveva svolto in precedenza le funzioni di Segretario generale presso altro ente territoriale.

11.2. Gli incarichi a tempo determinato conferiti in base all'art. 90 Tuel.

Si è constatato che nel Comune di Matera sono stati conferiti n. 2 incarichi di diretta collaborazione del Sindaco ai sensi dell'art. 90 del Tuel, come disciplinato dall'art. 17 del regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi dell'Ente.

Detti incarichi sono stati conferiti alla dott.ssa M. R. Iaculli (*in precedenza Vice Prefetto vicario*) e l'ing. A. Nicoletti (*in precedenza, professore a contratto presso l'Università degli Studi della Basilicata*).

Con apposite delibere di Giunta – rispettivamente: n. 274 del 23.07.2015, per l'ing. Nicoletti e n. 310 del 9.09.2015, per la dott.ssa Iaculli – è stato attribuito il trattamento e l'inquadramento economico nella categoria dei dirigenti. Ciò, come si legge nelle delibere sopra richiamate, in relazione ai titoli di studio posseduti ed alle competenze affidate ed in base alle recenti disposizioni che hanno modificato sulla questione in argomento l'art. 90 sopra menzionato (*art. 11.4, d.l. 90/2014*).

Pertanto, oltre al trattamento tabellare della categoria dirigenti (*euro 43.635,77*), il Comune verificato ha attribuito un ulteriore emolumento individuale – sostitutivo della retribuzione accessoria (*di posizione e di risultato*) riservata alle categorie dirigenziali – pari ad euro 46.364,23 (*oltre oneri riflessi a carico dell'Ente*), per la dott.ssa Iaculli ed euro 38.261,57, per l'ing. Nicoletti.

Tali remunerazioni sono state parametrize alla retribuzione di posizione di parte variabile di cui fruiscono i dirigenti del Comune (*che oscilla, nell'ambito del Comune verificato, da euro 35.000= ad euro 41.000=*) e di quella di risultato (*che oscilla, nell'ambito del Comune verificato, da euro 6.176,47= ad euro 7.235,29=*).

Nella precedente sindacatura, la Giunta comunale, con delibera n. 218 del 26.06.2014 aveva disposto, per i n. 2 collaboratori di cui si era avvalso il precedente Sindaco, l'attribuzione del trattamento tabellare di euro 32.588,65 ed un emolumento accessorio di euro 8.880=, oltre oneri indiretti.

CAP. N. 12 - LA RETRIBUZIONE ACCESSORIA DEL SEGRETARIO COMUNALE.

Nel presente capitolo si descrivono le verifiche effettuate in ordine al trattamento accessorio della figura del Segretario generale del Comune di Matera. In particolare, sono state esaminate le voci di seguito riportate: 1) la retribuzione di posizione e di risultato, l'indennità di direzione generale e 4) i diritti di segreteria.

12.1. La retribuzione di posizione e di risultato, la clausola di “galleggiamento”, l'indennità di direzione generale ed il rispetto del principio relativo all'onnicomprendività della retribuzione di posizione.

Nel corso del periodo in esame (2011-2015) le funzioni di Segretario generale del Comune sono state conferite, rispettivamente, al dott. A. Fasanella – *che ha svolto le funzioni di Segretario fino al 24.08.2015 ed è stato nominato, inizialmente, con decreto commissariale n. 197 del 16.03.2010 e, successivamente, confermato con decreto sindacale n.156 del 14.10.2010* - ed alla dott.ssa M.A. Ettore, nominata – *con decorrenza 25.08.2015 ed in carica al momento della presente verifica* - con decreto sindacale n. 435 del 20.08.2015.

Dall'esame dei cedolini stipendiali annuali (*riepilogativi anche delle liquidazioni mensili*), si è rilevato per l'arco temporale verificato, in particolare:

- i. il rispetto del principio relativo all'“onnicomprendività” della retribuzione di posizione;
- ii. la mancata applicazione della clausola di “galleggiamento” e dell'indennità di direzione generale.

Inoltre si sono verificate, come di seguito specificato, segnatamente: a) la regolarità dell'ammontare della retribuzione di posizione; b) l'applicazione della maggiorazione della retribuzione di posizione per tutto il periodo in esame c) la retribuzione di risultato.

Per **la retribuzione di posizione**, si è constatato che l'ammontare corrisposto negli anni verificati è stato quello previsto per gli enti capoluogo di provincia pari ad euro 33.143,98 in linea con le previsioni vigenti (*art. 3, ccnl 1.03.2011*).

Circa la maggiorazione della retribuzione di posizione, se ne è rilevata l'attribuzione, in particolare:

1. *al dott. Fasanella*, con decreto commissariale n. 156 del 14.10.2010, a seguito del conferimento degli incarichi di direzione di seguito specificati: i) di direzione del Settore Finanziario, Tributi, Patrimonio ed Espropri con decreto commissariale n. 84 del 11.06.2010; ii) di direzione del Settore Servizi Sociali e del Settore Patrimonio con decreto sindacale n. 12 del 16.02.2011, cessando, contestualmente, dall'incarico

indicato al precedente punto; iii) di direzione dei Settori Organizzazione e Gestione del Personale e Statistica, Servizi Sociali, Settore Patrimonio, Servizi Staff e CED con decreto sindacale n. 122 del 9.03.2011; iv) di direzione dei Settori Organizzazione e Gestione del Personale, Programmazione, Informatica, Innovazione Tecnologica e Partecipazione, Servizio Urbanistica ed edilizia, Servizio Amministrativo, Servizio Gestione del Territorio con decreto sindacale n. 199 del 29.04.2011; v) di direzione dei Settori Organizzazione e Gestione del Personale, Programmazione, Informatica, Innovazione Tecnologica, Partecipazione, Servizio Urbanistica ed edilizia, Servizio Amministrativo, Servizio Gestione del Territorio, Settore Polizia Locale con decreto sindacale n. 29 del 18.01.2012; vi) di direzione del Settore Manutenzione Urbana con decreto sindacale n. 35 del 16.02.2012; vii) di direzione del Settore Polizia locale con decreto sindacale n. 395 del 18.07.2012;

2. *alla dott.ssa Ettore*, a seguito del conferimento – rispettivamente, con decreto sindacale n. 375 del 3.09.2015 e n. 5 del 8.01.2016 - dell'incarico di direzione del Settore Opere Pubbliche e del Settore Risorse Economiche e Finanziarie.

Oltre ai decreti sopra riepilogati, con i quali sono state attribuite ai predetti segretari competenze aggiuntive esercitate in via continuativa (*seppure non, almeno per il dott. Fasanella, fino alla conclusione del proprio mandato di Segretario*), sono stati rinvenuti numerosi altri decreti con i quali sono state attribuite, limitatamente al dott. Fasanella, funzioni provvisorie (*inferiori a 30 giorni*) di direzione di Settori.

Da ultimo, occorre rilevare l'attribuzione in modo "automatico", fin dall'esercizio 2011, al Segretario del Comune di Matera dell'incarico di direzione del Servizio Organizzazione e Gestione del Personale nonché dello Staff del Sindaco. Ciò, in forza della delibera di Giunta n. 189 del 19.04.2011 con la quale si è disciplinata la macrostruttura dell'Ente e che prevede la responsabilità in capo al Segretario delle articolazioni sopra richiamate.

Per la retribuzione di risultato non è stata rinvenuta alcuna formale assegnazione degli obiettivi per tutto il periodo in esame (2011 – 2015). Tuttavia, alle relative determinazioni di liquidazione della suddetta indennità (*predisposte dal Responsabile del Settore Finanziario e Tributi*), risulta allegata una scheda, redatta dal Sindaco, nella quale si enumerano i criteri considerati per la valutazione del Segretario come di seguito riepilogati:

- la collaborazione ed assistenza giuridico amministrativa prestata dal Segretario nelle materie proprie del Segretario (*art. 97.2, Tuel*);
- la partecipazione con funzioni consultive e di assistenza alle riunioni della Giunta e del Consiglio (*art. 97.4, lett. a, Tuel*);
- le funzioni di rogito dei contratti svolte (*art. 97.4, lett. c, Tuel*);
- le funzioni di Dirigente di Settore, per le competenze aggiuntive, di direzione dei Settori, conferite al Segretario.

A margine dei criteri sopra elencati, si è riscontrata l'apposizione di un giudizio positivo, da parte del Sindaco, che ha consentito l'erogazione della retribuzione massima consentita (*10% del monte salari*), a titolo di retribuzione di risultato, come previsto dalle norme contrattuali in vigore (*art. 42, Ccnl 2001*).

In proposito, si rileva come detta valutazione per la corresponsione della retribuzione di risultato al Segretario negli anni verificati sia viziata dalla mancata preliminare assegnazione degli obiettivi di risultato come previsto dalle norme contrattuali in vigore (*cf. art. 42, Ccnl cit.*) e ribadito dal Giudice contabile (*del. Corte dei conti, Sez. Campania, 14.02.2012, n. 1627*).

Infine, in ordine alla valutazione positiva apposta in tale scheda dal Sindaco per le competenze gestionali esercitate dal Segretario (*in qualità di dirigente di Servizi amministrativi dell'Ente*), si deve rilevare come detta valutazione positiva manchi parimenti dei relativi presupposti procedurali, avuto riguardo non soltanto - come sopra menzionato - alla preliminare assegnazione di obiettivi misurabili, ma anche, conseguentemente, del parere del Nucleo di Valutazione circa il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati, come previsto dalla disciplina vigente.

In altri termini, la mancata attribuzione di obiettivi puntuali e misurabili, sia con riferimento alle specifiche funzioni esercitate dal Segretario sia a quelle gestionali (*dei Servizi amministrativi dell'Ente*) non avrebbe dovuto consentire la formulazione di alcuna valutazione né, tantomeno, la corresponsione della retribuzione di risultato.

12.2. I diritti di segreteria.

In tale contesto, si è proceduto alla verifica del rispetto del limite massimo liquidabile previsto dalla normativa vigente.

Tale limite è stato previsto fino ad 1/3 della retribuzione in godimento dalla normativa vigente fino al 25.06.2014 (*cf. art. 41, L. 11.07.1980, n. 312*),

Successivamente, dalla data anzidetta, l'erogazione dei diritti di rogito è stata soppressa per i Segretari Generali che rivestono la qualifica dirigenziale ovvero per i Segretari Generali che, indipendentemente dalla loro qualifica, svolgono la propria funzione in Enti provvisti di qualifiche dirigenziali (*art. 10, D. L. 25.06.2014, n. 90 convertito con modificazioni con L. 11.08.2014, n. 114*). Ciò, come nel caso del comune di Matera nel quale il Segretario Generale, oltre a rivestire la qualifica dirigenziale, esercita la propria funzione in un Ente provvisto di qualifiche dirigenziali nella propria dotazione organica.

Pertanto, sulla base di quanto sopra esposto, al Segretario del Comune di Matera non poteva essere liquidato alcun importo a titolo di diritti di rogito a decorrere dal 25.06.2014.

In effetti dalla data anzidetta, sulla base delle relative determinazioni di liquidazione e dei cedolini stipendiali emessi dal Comune, si è riscontrato che non è stato corrisposto alcunché

posteriormente alla data sopra menzionata ai Segretari che si sono succeduti nel Comune verificato (*dott. Fasanella e dott.ssa Ettore*), in coerenza con la disciplina vigente.

Da quanto precede, pertanto, nella tabella seguente, si riepilogano le risultanze emerse dalla verifica svolta in ordine al rispetto del limite di 1/3 (*della retribuzione in godimento*) previsto dalla disciplina vigente fino al 24.06.2014 per la corresponsione dei diritti di segreteria. In particolare, ai fini della verifica del rispetto del limite in questione, nella tabella sottostante, si sono illustrati i dati rilevanti, segnatamente: i) la retribuzione in godimento; ii) il limite pari ad 1/3 della retribuzione anzidetta fino al 24.06.2014; iii) l'ammontare liquidato per diritti di segreteria.

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

N	Anni	2011	2012	2013	2014 (fino al 24.06)
1	Retribuz. Segretario Gen.le	95.581	95.581	95.581	47.790
2	Limite 1/3	31.860	31.860	31.860	15.930
3	Diritti Segreteria Liquidati	31.860	31.860	31.860	15.930
4	Rispetto del limite (Diff. 2-3)	0,00	0,00	0,00	0,00

Dall'esame della tabella, si evince il rispetto della disciplina vigente anche nel periodo precedente al 24.06.2014. Per il periodo successivo, come sopra richiamato, non è stata rinvenuta alcuna corresponsione per diritti di segreteria, in linea con le previsioni vigenti.

CAP. 13 – IL RISPETTO DEI VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA PER ALCUNE TIPOLOGIE DI SPESA.

In ordine al rispetto dei vincoli di finanza pubblica disposti dal Legislatore, rileva la spesa effettuata, in particolare per: a) il conferimento degli incarichi di studio e collaborazione (*cf. art. 6.7, decreto legge 31.05.2010, n. 78 e smi*) e b) l'utilizzo delle auto di servizio. Da tale spesa devono essere, tuttavia, escluse le spese per autovetture utilizzate per motivi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, per i servizi sociali e sanitari svolti per garantire i livelli essenziali di assistenza (*cf. art. 5.2 decreto legge 6.07.2012 e smi*).

Per tali tipologie di spesa, il Legislatore ha emanato norme di contenimento ed un obbligo di comunicazione delle spese effettuate (*cf. per gli incarichi, art. 1.5 decreto legge 31.08.2013, n. 101; per le auto, art. 5 DPCM 3.08.2011, pubbl. nella G.U. del 14.09.2011, n. 214*).

Si illustrano di seguito le risultanze emerse in proposito nel corso della verifica effettuata.

Per quanto riguarda **gli incarichi di collaborazione**, non è stato rilevato il conferimento di alcun incarico di tal tipo nel Comune di Matera negli anni verificati. Gli incarichi esterni conferiti sono stati, infatti, volti unicamente alla prestazione di servizi ai sensi dell'art. 125 del Codice degli Appalti (*d. lgs. n. 163/2006*). Pertanto, il Comune di Matera non ha proceduto ad alcuna comunicazione della spesa effettuata in tale ambito nei confronti della Presidenza del Consiglio – Dip.to della Funzione Pubblica (*cf. art. 1.5 bis decreto legge 31.08.2013, n. 101*)

Per quanto riguarda **la spesa per autovetture** (*con esclusione, come sopra richiamato, della spesa per autovetture utilizzate per la tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, servizi sociali e sanitari*), nella tabella sottostante, compilata dall'Ufficio comunale preposto, si riepiloga la spesa incorsa dal Comune di Matera negli anni verificati.

Per quanto riguarda il rispetto del limite di spesa previsto dalla disciplina vigente – pari, a decorrere dall'esercizio 2013, al 50% dell'analogo tipologia di spesa effettuata nel 2011 (*cf. art. 5.2 decreto legge 6.07.2012, n. 135 convertito con legge 7.08.2012, n. 135 e art. 1.4 decreto legge 31.08.2013, n. 101 convertito con legge 30.10.2013, n. 124*) - occorre rilevare, tuttavia, che detto limite non si applica direttamente agli Enti locali.

Per detti Enti, infatti, tale disciplina costituisce un principio di coordinamento di finanza pubblica, ai sensi dell'art. 117, terzo comma, della Costituzione, cui gli Enti Locali devono improntare la propria azione, provvedendo al contenimento della spesa per autovetture con riferimento all'analogo spesa effettuata nell'esercizio 2011.

Tabella 25 - Spesa per autovetture.

Anni/Spese	2011	2013	2014	2015
Acquisto auto	====	====	====	====
Spese di locazione	====	13.456	13.500	15.096
Spese d'esercizio	95.473	94.236	85.990	75.386
Spese taxi	====	====	====	====
Totale	95.473	107.692	99.490	90.482

Dall'esame della tabella sovrastante, si evidenzia il mancato rispetto, negli anni 2013 e 2014, del principio generale di contenimento della spesa che impone agli Enti locali la riduzione di tale tipologia di spesa con riferimento all'analogo aggregato di spesa incorso nell'esercizio 2011.

Infine, a conclusione del capitolo autovetture, si è rilevato che il Comune verificato ha provveduto all'obbligo di comunicazione alla Presidenza del Consiglio – Dipartimento della Funzione pubblica - in merito al proprio "parco autovetture" limitatamente agli anni 2011 e 2015.

Di contro, non è stata rinvenuta alcuna ricevuta di trasmissione, quindi, del parco auto posseduto nel triennio 2012 – 2014, come previsto dalla disciplina vigente (*cfr. art. 5 DPCM 3.08.2011, pubbl. nella G.U. del 14.09.2011, n. 214*).

CAP. 14 - L'ACQUISIZIONE DI BENI, SERVIZI E LAVORI PUBBLICI.

In tale contesto, si è proceduto alla verifica di conformità delle procedure svolte dal Comune verificato per l'acquisizione di beni, servizi e lavori pubblici con la disciplina che regola l'attività contrattuale della Amministrazioni pubbliche, come di seguito illustrato.

14.1. Gli adempimenti normativi.

Sotto il profilo normativo, è stata verificata l'adozione del Regolamento comunale per la disciplina delle forniture e dei servizi in economia, modificato, da ultimo, con delibera del Consiglio comunale n. 77 del 30.07.2008.

Il regolamento anzidetto ripete i limiti previsti dal Codice dei contratti pubblici per le **spese in economia** nonché per le procedure di affidamento (*amministrazione diretta e cottimo fiduciario*).

14.2. Le acquisizioni di beni, servizi e lavori pubblici.

In ordine all'attività contrattuale concretamente eseguita, sono state esaminate le procedure di acquisizione per lavori, beni e servizi di seguito indicate:

- 1. Affidamento servizio trasporto pubblico:** in proposito, si è constatato che nel corso del periodo verificato (2011 – 2015), il servizio anzidetto è stato esercitato da n. 2 ditte: la ditta CASAM soc. Coop. a R. l., con sede legale in Matera, fino al 31.12.2013 e la ditta Miccolis Spa, con sede legale in Modugno (BA), in qualità di capogruppo-mandataria dell'ATI costituita con la ditta Caronte Srl, con sede legale in Sesto S. Giovanni (MI), a decorrere dall'1.01.2013.

Nel prosieguo si riepilogano le evidenze documentali riscontrate in modo distinto per le ditte in argomento.

1.1. Ditta CASAM: di seguito, si illustrano gli atti rinvenuti in merito alla concessione del servizio di trasporto pubblico urbano svolto dalla ditta in questione, senza soluzione di continuità, dal 1.01.1995 al 31.12.2012, in particolare:

- a) dall'1.01.1994 al 31.12.1997.** Al riguardo, non è stato possibile rinvenire l'atto originario di affidamento. Pertanto, è rimasta indeterminata la procedura adottata dal Comune di Matera per tale affidamento originario. Dalla lettura degli atti successivi, si è rilevato che detto atto di affidamento prevedeva una durata triennale, con scadenza 31.12.1997 e possibilità di rinnovo per ulteriori n. 3 anni;

- b) dall'1.01.1998 al 31.12.2000.** Il primo atto rinvenuto, in ordine cronologico, di affidamento del servizio alla ditta CASAM risale quindi al rinnovo concesso per il periodo dall'1.01.1998 al 31.12.2000. Ciò, sulla base della deliberazione del Consiglio comunale n. 91 del 29.12.1997 e successiva convenzione n. 184/rep. del 18.06.1998.

Detta convenzione prevedeva un costo chilometrico standard, riferito all'anno 1996, pari a £ 4.224/Km. - da adeguare secondo i criteri fissati dall'art. 14 della L. reg. n. 34/88 - per una percorrenza annua presunta di km. 1.363.608.

Il prodotto tra il costo chilometrico (£ 4.224) e la percorrenza annua presunta (*km. 1.363.608*) evidenzia, per il Comune, un costo complessivo presunto di £ 17.279.640.576 (*pari ad euro 8.924.189,59*) nel triennio in parola;

- c) dall'1.01.2001 al 31.12.2004.** In tale arco temporale, il rinnovo di cui al punto precedente è stato prorogato per infra-periodi ricompresi nell'intervallo temporale indicato, sulla base della documentazione di seguito elencata: i) delibere di Giunta, rispettivamente, n.584 del 29.12.2000; n. 219 del 29.06.2001; n. 468 del 20.12.2001; n. 405 del 2.12.2003; n. 453 del 29.12.2003; ii) successivo atto di proroga del 4.08.2004, n. 314/repertorio. Per gli anni in questione, il Comune ha stanziato complessivamente euro 5.231.715,72, come si evince dall'esame dell'atto di proroga sopra menzionato.

Tali proroghe, come motivato nelle relative deliberazioni di Giunta sopra menzionate, sono state concesse in forza della normativa regionale con la quale si disponeva la possibilità di mantenere – in regime transitorio, nelle more dell'indizione di procedure concorsuali - gli affidamenti dei servizi di trasporto fino al 31.12.2003 (*LL. RR. nn. 22/1998; 2/2000; 31/2001; 2399/2003*). Ciò, sulla base della disciplina nazionale che affidava alle Regioni ed agli Enti locali funzioni e compiti in materia di trasporto locale (*d.lgs. n. 422/1997*);

- d) dall'1.01.2005 al 31.12.2008.** In tale arco temporale, le proroghe di cui al punto precedente sono state ulteriormente prorogate per infra-periodi ricompresi nel quadriennio indicato, sulla base della documentazione di seguito elencata: i) delibere di Giunta, rispettivamente, n.463 del 30.12.2004; n. 501 del 30.12.2005; n. 531 del 29.12.2006; n. 466 del 31.12.2007; n. 340 del 30.06.2008; ii) successivo atto di proroga del 23.07.2008, n. 698/repertorio. Per gli anni in questione, il Comune ha stanziato complessivamente euro 5.788.938,93, come si evince dall'esame dell'atto di proroga sopra menzionato.

Tali proroghe, come si evince dalla lettura delle relative deliberazioni di Giunta sopra richiamate, sono state concesse, anche in questo caso, in forza delle motivazioni sottostanti:

- fino al 31.12.2007, in quanto dette proroghe erano consentite dalla normativa regionale che aveva disposto la proroga delle concessioni in atto fino al 31.12.2006 (*L. R. n. 9/2006*); ciò, sulla scorta della normativa nazionale (*art. 23, D. L. n. 355/2003*);
- nel periodo successivo, fino al 31.12.2008, in quanto era in corso di definizione la gara per l'aggiudicazione del servizio di trasporto in questione;

e) dall'1.01.2009 al 30.04.2011. In tale arco temporale, il contratto di cui al punto precedente è stato ulteriormente prorogato per infra-periodi ricompresi nell'arco temporale indicati, in base alla documentazione di seguito elencata: i) delibere, rispettivamente, del Consiglio n.108 del 31.12.2008; del Commissario Prefettizio n. 40 del 24.11.2009; di Giunta, rispettivamente, n. 511 del 14.10.2009; n. 270 del 30.06.2010; n. 431 del 20.10.2010; ii) successivo atto di proroga del 12.01.2011, n. 1242/repertorio. Per gli anni in questione, il Comune ha stanziato complessivamente euro 8.413.560,46, come si evince dall'esame dell'atto di proroga sopra menzionato.

Tali proroghe, come motivato nelle relative deliberazioni, rispettivamente, di Giunta e del Commissario Prefettizio sopra menzionate, sono state concesse per consentire l'espletamento delle procedure di gara ad evidenza pubblica, nel frattempo deliberata, per l'affidamento del servizio in argomento;

f) dall'1.05. al 30.09.2011. In tale arco temporale, le proroghe di cui al punto precedente sono state ulteriormente rinnovate per infra-periodi ricompresi nel periodo indicato, in base alla documentazione di seguito elencata: i) delibere di Giunta, rispettivamente, n. 208 del 29.04.2011 e n. 312 del 15.06.2011; ii) successivo atto di proroga del 29.09.2011, n. 1469/repertorio. Per il periodo in questione, il Comune ha stanziato complessivamente euro 1.437.967,16, come si evince dall'esame dell'atto di proroga sopra menzionato.

Tali proroghe, come motivato nelle relative deliberazioni di Giunta sopra menzionate, sono state concesse per consentire la conclusione delle procedure di gara per l'affidamento del servizio in argomento;

g) dall'1.10. al 30.11.2011. In tale arco temporale, le proroghe di cui al punto precedente sono state ulteriormente prorogate nel periodo indicato in base alla

documentazione di seguito elencata: i) delibera di Giunta n. 424 del 30.09.2011; ii) successivo atto di proroga del 4.11.2011, n. 1668/repertorio. Per il bimestre anzidetto, il Comune ha stanziato complessivamente euro 627.568,00, come si evince dall'esame dell'atto di proroga sopra menzionato.

Tale proroga, come motivato nella relativa deliberazione di Giunta sopra menzionata, è stata concessa per consentire la conclusione delle procedure di gara per l'affidamento del servizio in argomento;

- h) dall'1.12.2011 al 30.09.2012.** In tale arco temporale, le proroghe di cui al punto precedente sono state ulteriormente prorogate per infra-periodi ricompresi nell'intervallo temporale indicato, in base alla documentazione di seguito elencata: i) delibere di Giunta, rispettivamente, n. 481 del 29.11.2011; n. 569 del 27.12.2011; n.6 del 31.01.2012; n. 59 del 1.03.2012; n. 265 del 30.07.2012; ii) successivo atto di proroga del 20.09.2012, n. 1976/repertorio. Per il periodo in questione, il Comune ha stanziato complessivamente euro 2.660.676,03, come si evince dall'esame dell'atto di proroga sopra menzionato.

Tali proroghe, come motivato nelle relative deliberazioni di Giunta sopra menzionate, sono state concesse per consentire la conclusione delle procedure di gara per l'affidamento del servizio in argomento. In particolare, con le ultime n. 2 delibere di Giunta sopra richiamate (*nn. 6 e 265, ambedue del 2012*), si motivano le ragioni delle ulteriori proroghe concesse in ragione dell'opportunità di attendere la pronuncia presso il Consiglio di Stato prima di procedere all'aggiudicazione della gara indetta con determina dirigenziale n. 106/2010.

Il Consiglio di Stato è stato adito dal Comune avverso la sentenza di accoglimento pronunciata in primo grado dal TAR in merito al ricorso presentato dalla ditta CASAM. Detta ditta aveva infatti presentato ricorso al TAR contro l'esclusione dalla gara nel frattempo indetta dal Comune verificato operata dalla Commissione aggiudicatrice nell'ambito degli adempimenti procedurali della gara di affidamento del servizio in argomento;

- i) dall'1.10. al 31.12.2012.** In tale arco temporale, le proroghe di cui al punto precedente sono state ulteriormente prorogate nel periodo indicato, in base alla documentazione di seguito elencata: i) delibera di Giunta n. 380 del 25.09.2012; ii) successivo atto di proroga del 11.12.2012, n. 1995/repertorio. Per il periodo in questione, il Comune ha stanziato complessivamente euro 763.046,30, come si evince dall'esame dell'atto di proroga sopra menzionato.

Tale proroga, come motivato nella relativa deliberazione di Giunta sopra menzionata, è stata concessa per consentire la conclusione dell'iter procedurale di

aggiudicazione della gara indetta per l'affidamento del servizio in argomento, a seguito di sentenza del Consiglio di Stato favorevole al Comune di Matera.

Dagli atti di liquidazione esaminati per il periodo in argomento, si è constatato che il costo unitario per km. liquidato alla ditta Casam è stato pari ad euro 2,83. Per detto periodo, quindi, il Comune ha stanziato complessivamente euro 2.660.676,03, come si evince dall'esame dell'atto di proroga sopra menzionato;

1.2. ATI Miccolis - Caronte: nel prosieguo, si elencano, di contro, gli atti rinvenuti per il successivo affidamento, a decorrere dal 1.01.2013, con durata novennale, all'ATI Miccolis - Caronte, in particolare:

- j)** deliberazione del Commissario prefettizio n. 40 del 24.11.2009 con la quale sono stati formulati gli indirizzi organizzativo-gestionali per l'indizione di una gara ad evidenza pubblica per l'individuazione del contraente (*già, peraltro, indicati dal Consiglio con delibera n.108 del 31.12.2008*);
- k)** determinazione dirigenziale n. 106 del 24.03.2010 con la quale è stato approvato, rispettivamente: i) di individuare il contraente mediante procedura aperta (*art. 3.37 e 55 del d. lgs. n. 163/2006*) con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (*art. 83, d. lgs. sopra cit.*); ii) il capitolato speciale d'appalto ed il bando di gara;
- l)** determinazioni dirigenziali, rispettivamente, n. 173 del 26.05.2010; n. 185 del 8.06.2010; n. 244 del 26.07.2010; n. 274 del 30.08.2010; n. 291 del 4.10.2010 con le quali sono stati più volte differiti i termini inizialmente previsti dal bando di gara per la presentazione delle offerte dal 31.05.2010 alla data ultima del 15.12.2010. Dette rettifiche dei termini di gara sono state disposte per apportare integrazioni e modifiche al bando ed al capitolato speciale d'appalto. Ciò, come si legge nelle motivazioni richiamate nelle determine anzidette;
- m)** determinazione dirigenziale n. 15 del 1.08.2012 con la quale sono stati approvati i verbali di gara redatti dalla Commissione giudicatrice mediante i quali si evince, in particolare: i) che hanno partecipato alla gara suddetta n. 3 ATI; ii) che l'offerta economicamente più vantaggiosa è stata presentata, appunto, dall'ATI Miccolis-Caronte sopra menzionata. Pertanto, detta ATI è risultata aggiudicataria dell'appalto in via provvisoria in attesa della verifica dei requisiti previsti dal bando di gara;
- n)** delibera di Giunta n. 380 del 25.09.2012 con la quale, visto l'accertamento dei requisiti previsti dal bando di gara effettuato dall'ufficio preposto, l'aggiudicazione definitiva è diventata efficace;

- o)** determinazione dirigenziale n. 15 000039 del 28.12.2012 con la quale si è approvato il “programma di esercizio” per una percorrenza annua complessiva di km. 1.280.003,400 al costo chilometrico di euro 2,82 oltre Iva;
- p)** contratto sottoscritto in data 28.12.2012 per complessivi euro 32.486.212,188, Iva esclusa, per l’intero novennio di validità del contratto in questione. Tale importo è stato calcolato sulla base del costo chilometrico sopra indicato (*euro 2,82/Km, oltre Iva*) per una percorrenza annua di Km. 1.279.992,600.

Da quando precede, si rileva, in particolare:

- i.** che la ditta CASAM è stata concessionaria del servizio di trasporto pubblico in regime di proroga dal 1.01.2001 al 31.12.2012, posteriormente alla scadenza del contratto originario (*vigente dal 1.01.1995 al 31.12.1997*) e del successivo rinnovo, vigente dal 1.01.1998 al 31.12.2000 (*cf. lett. da “c” a “i”*);
- ii.** che la durata di tali proroghe (*12 anni*), considerata anche la durata del contratto originario e del successivo rinnovo (*per un periodo complessivo di 6 anni*) supera notevolmente i limiti temporali definiti dall’ordinamento per la durata dei contratti pubblici, pari a 9 anni (*art. 12, R.D. n. 2440/1923*);
- iii.** che tali proroghe sono state tuttavia effettuate in forza della facoltà prevista dalla specifica disciplina di settore di estendere la durata dei contratti in essere con gli originari concessionari del servizio in questione (*art. 35, L. n. 448/2001 e art. 14, L. n. 326/2003*). Tali norme hanno consentito agli enti locali di differire la data entro la quale il servizio di trasporto locale doveva essere affidato mediante procedure concorsuali dal 31.12.2003 al 31.12.2006 (*cf. d. lgs. n. 400/1999*) con il quale il Legislatore ha inteso integrare il processo di liberalizzazione del trasporto pubblico avviato con l’emanazione del d. lgs. n. 422/1997);
- iv.** che, - pur fissando la normativa il 31.12.2006, quale termine ultimo per l’affidamento del servizio in questione mediante gara ad evidenza pubblica - il Comune di Matera ha comunque perdurato nell’affidamento in regime di proroga alla ditta Casam fino al 31.12.2012. Ciò, in parte, per motivi interni al Comune (*per il venir meno della Giunta e la successiva gestione commissariale, come parzialmente indicato alla lett. “e” sopra stante*) ed, in parte, a seguito del ricorso presentato dalla ditta Casam avverso l’esclusione della stessa, operata dalla Commissione aggiudicatrice, dalla gara nel frattempo indetta (*cf. lett. “h”*).
- v.** che i tempi per l’indizione della gara si sono notevolmente dilatati, considerato che detta gara è stata inizialmente prevista con delibera del consiglio Giunta n.

108 del 31.12.2008 e, quindi, disposta - a seguito del venir meno della Giunta comunale - dal Commissario prefettizio con delibera n. 40 del 24.11.2009, cioè, a distanza di circa un anno dall'iniziale deliberazione del Consiglio (*cf. lett. "e" e "j"*);

- vi.** che una volta bandita la gara ad evidenza pubblica, i termini di presentazione delle offerte sono stati più volte differiti, in particolare, dal 31.05.2010 alla data del 15.12.2010 (*cf. lett. "l" in elenco*);
- vii.** che dall'esame degli atti sopra descritti, si deve rilevare il minor costo chilometrico risultante dall'espletamento della gara, rispetto a quanto corrisposto alla ditta Casasm nell'ultimo periodo di proroga per l'ammontare di un centesimo (*cf. lett. "i" e "o"*);
- viii.** che il maggior costo incorso dal Comune a seguito del mancato espletamento della gara per l'affidamento del servizio (*pari ad euro 0,1/km. percorso*) rapportato alla percorrenza chilometrica annua prevista per l'affidamento del servizio all'ATI Miccolis-Caronte (*1.279.992,600 km. annui*) ammonta complessivamente ad euro 127.999,26 per ogni anno di esercizio;
- ix.** che alla luce di quanto dedotto al punto precedente - circa il minor costo chilometrico incorso dal Comune a seguito di gara - si deve rilevare come, in particolare:
 - ✓ l'utilizzo di tutte le facoltà previste dalla normativa regionale e nazionale in ordine alla possibilità di confermare il concessionario originario del servizio di trasporto pubblico, invece di procedere mediante gara ad evidenza pubblica (*cf. lett. "c" e "d"*) e, finanche, superare i limiti temporali previsti dalla normativa vigente (*31.12.2006*), oltre i quali il servizio avrebbe dovuto essere affidato tramite gara ad evidenza pubblica;
 - ✓ il ritardo nell'avvio della procedura di gara, con riferimento ai tempi intercorsi dalla deliberazione del Consiglio n. 108 del 31.12.2008, per procedere all'affidamento mediante gara, alla successiva determinazione dirigenziale n. 106 del 24.03.2010, di avvio della procedura medesima (*cf. lett. "j" e "k"*);
 - ✓ il successivo ritardo riscontrato per il perfezionamento della gara – aggiudicata in data 28.12.2012 (*cf. lett. "n"*) - dovuto, in parte, al differimento dei termini di presentazione delle offerte da parte dell'ufficio (*cf. lett. "l"*) e, in parte, dall'opportunità di definire il ricorso presentato

dalla ditta Casam preliminarmente all'aggiudicazione della gara medesima (cfr. lett. "i");

abbia comportato un maggior onere per le casse comunali pari, all'incirca, ad euro 1.535.991,12 ai valori attuali. Ciò, come risulta dal prodotto del risparmio annuo indicato al punto viii in elenco (euro 127.999,26) con il numero degli anni di affidamento in regime di proroga (n. 12).

2. Affidamento del servizio di assistenza personalizzata per minori disabili delle scuole cittadine: in proposito è stata rinvenuta la documentazione di seguito indicata:

- a) la delibera comunale n. 349 del 9.09.2010 con la quale si è indicata l'intenzione della Giunta di predisporre il servizio in questione;
- b) la determinazione n. 31 del 3.02.2011 con la quale è stato approvato, in particolare: i) di procedere all'affidamento del servizio di assistenza personalizzata per minori disabili delle scuole cittadine, per un periodo triennale, mediante procedura aperta (art. 83, d. lgs. n. 163/2006), secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa; ii) l'importo a base di gara in euro 1.444.500=, oltre IVA; iii) il bando di gara, il disciplinare di gara e lo schema di convenzione;
- c) determinazione dirigenziale n. 256 del 7.07.2011 con la quale sono stati approvati i verbali di gara;
- d) determinazione dirigenziale n. 303 del 5.08.2011 con la quale è stato aggiudicato in via definitiva il servizio in oggetto alla Lilith coop. sociale, con sede in Matera, per il corrispettivo di euro 1.432.112,60, oltre Iva, comprensivo degli oneri di sicurezza;
- e) contratto con la cooperativa e l'importo sopra menzionati sottoscritto in data 6.11.2012;
- f) varie determinazioni di liquidazione alle quali risultano allegati, rispettivamente, il Durc, la verifica di inadempienza presso Equitalia e la relativa fattura prodotta dalla cooperativa affidataria del servizio in questione.

3. Riqualificazione e rifacimento dell'asse stradale che congiunge la zona sud dell'abitato di Matera alla zona nord: in proposito è stata rinvenuta la documentazione di seguito richiamata:

- a) la delibera di Giunta comunale n. 43 del 16.02.2013 con la quale sono state approvati lo schema dell'elenco annuale e del programma triennale dei lavori pubblici;
- b) determina n. 126 del 25.03.2013 con la quale sono stati deliberati, in particolare:
 - i) il progetto esecutivo, redatto dall'ufficio tecnico comunale, relativo ai lavori di riqualificazione in oggetto per un importo complessivo di euro 500.000= *(di cui 428.000 per lavori a base d'asta; 5.493,63 per oneri per la sicurezza ed euro 66.505,28 per somme a disposizione)*; ii) di procedere all'appalto dei lavori mediante procedura negoziata *(art. 122.7, d. lgs. 163/2006)*;
- c) lettera di invito n. 16585 del 25.03.2013 trasmessa a varie ditte individuate dagli elenchi appositamente istituiti presso il Comune;
- d) determinazione n. 179 del 14.05.2013 con la quale è stato approvato il verbale di gara. Dalla lettura del verbale menzionato, si evince, in particolare: i) che n. 6 ditte hanno presentato la relativa offerta; ii) che la gara per l'appalto dei lavori è stata aggiudicata in via definitiva all'impresa EuroStrade Srl, con sede in Matera, verso corrispettivo di euro 347.894,63 *(distinto in euro 342.400 per lavori al netto del ribasso del 20% offerto sull'importo a base di gara ed euro 5.494,63 per oneri di sicurezza)*;
- e) contratto con la ditta e l'importo sopra menzionati sottoscritto in data 31.05.2013.

4. Sub-concessione in uso gratuito di immobile demaniale sito nei Rioni Sassi di Matera: in proposito è stata rinvenuta la documentazione di seguito richiamata:

- a) la delibera comunale n. 451 del 22.12.2014 con la quale si è approvato, in particolare: i) di affidare in sub-concessione – in uso gratuito per 9 anni – alla Fondazione Zetema l'immobile demaniale denominato Palazzo Pomarici, sito nei Rioni Sassi di Matera; ii) di provvedere alla stipula della relativa convenzione di sub-concessione in attuazione dell'art. 113 del lgs. n. 42/2004, delle disposizioni di cui alla L. n. 771/1986 e dei relativi regolamenti d'attuazione;
- b) atto di sub-concessione sottoscritto in data 18.02.2015, con il quale l'immobile dello Stato in oggetto è stato trasferito in concessione 99ennale in virtù della L. n. 771/1986. Dalla lettura dell'atto di sub-concessione in uso a titolo gratuito, si evince l'intenzione della Giunta di consentire la realizzazione, segnatamente: i) di un'area espositiva permanente di opere d'arte di proprietà ed in possesso della Fondazione Zetema e ii) di un'area espositiva temporanea; iii) di una biblioteca; iv) di un'area di servizi per la ricezione culturale dei visitatori. Nello stesso tempo sono disciplinate le modalità di fruizione dell'area espositiva *(orari,*

ingresso disabili, accesso a titolo gratuito ovvero a costo ridotto), garantendo la conduzione autonoma dell'immobile (*anche per la manutenzione ordinaria e straordinaria*) da parte della Fondazione Zetema. La durata di anni nove, come si legge nel contratto, potrà essere rinnovata, previo verifica delle attività culturali svolte;

5. acquisto buoni pasto per il periodo dal 1.03.2013 al 31.08.2013 presso la ditta Day Ristoservice Spa, con sede in Bologna, per l'importo presunto di euro 48.510= Iva esclusa ed un corrispettivo unitario di euro 4,41, Iva esclusa, per ogni buono nominale di euro 5,29: in proposito, si è rinvenuta la documentazione seguente:

- a) determinazione dirigenziale n. 05 00089 del 20.05.2013 con la quale, in particolare: i) sono stati approvati, il capitolato speciale di appalto, il disciplinare di gara ed il bando di gara; ii) si è stabilito di procedere mediante procedura aperta per l'individuazione del contraente (*art. 285, Dpr n. 207/2010*) secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, per un importo di euro 55.952=, Iva esclusa (*calcolati per un numero presunto di 11.000 buoni pasto del valore unitario di euro 5,29, Iva compresa*); iii) si è precisato che l'offerta economicamente più vantaggiosa doveva essere valutata in base all'offerta economica e, per quanto riguarda il progetto tecnico, tenendo conto dei seguenti criteri: a) il numero di esercizi da convenzionare nella città di Matera; b) giorni per la consegna della fornitura; c) commissione applicata sui buoni pasto; d) termini di pagamento agli esercizi convenzionati. Ciò, come riepilogato nel disciplinare di gara; iv) si è adottato il relativo bando di gara e deliberata la relativa pubblicazione sull'Albo Pretorio, sulla GURI;
- b) determinazione n. 05 00100 dell'11.06.2013 con la quale si è nominata la Commissione per la valutazione delle offerte;
- c) verbale redatto dalla predetta Commissione giudicatrice, dai quali si evince che alla gara in questione hanno partecipato n. 3 ditte e che la stessa è stata aggiudicata in via provvisoria alla ditta Day Ristoservice;
- d) determinazione n. 05 00118 del 3.07.2013 con la quale l'appalto di fornitura è stato aggiudicato in via definitiva alla suddetta ditta per gli importi unitari sopra richiamati;
- e) contratto sottoscritto in data 15.10.2013.

Ai fini della definitiva aggiudicazione, si è riscontrata l'acquisizione, da parte del Comune, della seguente documentazione nei confronti della ditta risultata vincitrice in via provvisoria della gara in questione: Durc, certificato Casellario Giudiziale, certificato cancelleria fallimentare, controllo di veridicità delle dichiarazioni sostitutive, rese dalla ditta in materia di adempimenti fiscali.

6. Affidamento servizi di pulizia degli Uffici Giudiziari e degli Uffici comunali alla ditta Servizi Integrati Srl, per l'importo complessivo di euro 935.000=, oneri della sicurezza inclusi, suddivisi come segue: i) euro 485.000= per il servizio di pulizia degli Uffici Giudiziari e ii) euro 450.000 per il servizio di pulizia degli Uffici Comunali: in proposito, si è rinvenuta la documentazione seguente:

- a) determinazione dirigenziale n. 157 del 27.09.2011 con la quale è stato deliberato, in particolare: i), il capitolato speciale di appalto, il disciplinare ed il bando di gara; ii) di procedere mediante procedura aperta da aggiudicarsi separatamente per ciascun lotto di servizio in base all'offerta economicamente più vantaggiosa (*art. 83, d. lgs. n. 163/2006*); iii) che l'offerta economicamente più vantaggiosa doveva essere valutata in base all'offerta economica e, per quanto riguarda il progetto tecnico, tenendo conto dei seguenti criteri: a) il sistema organizzativo di fornitura del servizio; b) le metodologie tecnico-operative; di sicurezza ed il tipo di macchine utilizzate nonché, parimenti, gli strumenti e le attrezzature specifiche; c) i sistemi di controllo. Ciò, come riepilogato nel disciplinare di gara; iv) la pubblicazione del bando di gara sull'Albo Pretorio, sulla GURI nonché sui quotidiani La Repubblica, Il Quotidiano della Basilicata, La Gazzetta del Mezzogiorno e La Stampa;
- f) determinazione n.195 del 6.12.2011 con la quale si è nominata la Commissione per la valutazione delle offerte;
- g) vari verbali redatti dalla Commissione giudicatrice dal cui esame si è riscontrato, rispettivamente: i) che n. 49 ditte hanno partecipato alla predetta gara per ambedue i lotti in parola; ii) che le ditte ammesse sono state n. 33 per il 1° lotto (Uffici giudiziari) e n. 35 per il 2° lotto (Uffici comunali); iii) che si è proceduto all'individuazione dell'esistenza di eventuali offerte anomale (*art. 86.2, d. lgs. n. 163/2006*); iv) che per ambedue i lotti in questione è risultata aggiudicataria in via provvisoria la ditta Servizi Integrati Srl;
- h) determinazione n. 05 00040 del 4.03.2013 con la quale l'appalto di fornitura è stato aggiudicato in via definitiva alla suddetta ditta per gli importi unitari sotto indicati: i) per il 1° lotto, euro 394.627,44, oltre Iva, comprensivi di oneri della sicurezza; ii) per il 2° lotto, euro 374.638,36. Ciò, in virtù del punteggio complessivo ottenuto, dato che, per quanto riguarda l'offerta economica, si sono riscontrate offerte più vantaggiose sia per il lotto 1° (*euro 359.639=, da parte della ditta Pulitori ed Affini Spa*) sia per il lotto 2° (*euro 345.915, da parte della medesima ditta sopra richiamata*);
- i) contratto sottoscritto in data 8.10.2013.

Ai fini della definitiva aggiudicazione, si è riscontrata l'acquisizione, da parte del Comune, della seguente documentazione nei confronti della ditta risultata vincitrice in via provvisoria della gara in questione: Durc, certificato Casellario Giudiziale, certificato cancelleria fallimentare, controllo di veridicità delle dichiarazioni sostitutive rese dalla ditta in materia di adempimenti fiscali.

7. Appalto servizio per lo smaltimento e/o recupero dei rifiuti. In proposito è stata rinvenuta la documentazione di seguito richiamata:

- c) la delibera di Giunta comunale n. 302 dell'1.09.2015 con la quale si è approvato, in particolare: i) di non consentire ulteriori conferimenti in discarica in nessuno dei settori in precedenza autorizzati; ii) dare mandato agli uffici di predisporre la documentazione necessaria *“per l'acquisizione delle relative autorizzazioni al fine di consentire la lavorazione del rifiuto nell'impianto al solo scopo di trattarlo per il successivo conferimento in impianti terzi e di procedere all'individuazione di un soggetto cui affidare la gestione dell'impianto mediante procedura ad evidenza pubblica”*;
- d) l'ufficio ha attivato procedure straordinarie e d'urgenza per consentire agli operatori economici di partecipare alla procedura di gara, mediante pubblicazione - in data 9.11.2015 - di avviso di manifestazione di interesse. Ciò, al fine di evitare l'insorgere di problematiche igienico-sanitarie nonché di risolvere la situazione di emergenza connessa all'immediato conferimento a piattaforma esterna fino al 31.12.2015;
- e) verbale di gara del 20.11.2015 dal quale si evince che entro il termine del suddetto avviso pubblico hanno presentato regolare offerta economica n. 7 operatori economici;
- f) determina n. 302 del 24.11.2015 con la quale è stato approvato, in particolare: i) il verbale di gara; ii) la documentazione tecnico amministrativa relativa all'appalto in oggetto *(importo complessivo del servizio per euro 522.000=, di cui 378.800 per servizio a base d'asta; 94.700= per costo del personale; 15.500 per oneri di sicurezza; 47.500 per somme a disposizione ed Iva. Tale importo è stato calcolato in ragione del costo unitario, per tonnellata, di euro 124,60 al netto degli oneri per la sicurezza, ripartito in 99,68 per servizio a base d'asta ed euro 24,92 per costo di personale non soggetto a ribasso)*; iii) di avviare il procedimento per l'affidamento mediante procedura negoziata (art. 56, d. lgs. n. 163/2006);
- g) lettera di invito n. 65045 del 25.11.2015 indirizzata a n. 7 operatori economici. Dette lettere d'invito specificano le condizioni e le norme regolanti l'appalto;
- h) verbale di gara del 3.12.2015 con cui si è aggiudicato in via provvisoria l'appalto alla ATI, costituita tra le imprese MI.GA Srl ed Ecologica Sud Servizi Srl, che ha offerto un ribasso pari al 41,80% da applicarsi al prezzo per tonnellata soggetto al

ribasso (*euro 99,68*) e, quindi, un costo unitario per servizio a base d'asta pari ad euro 58,01 per tonnellata;

- i) determinazione n. 370 del 11.12.2015 con la quale è stato approvato il verbale di gara, aggiudicando in via definitiva l'appalto dei lavori all'ATI sopra menzionata - al costo anzidetto, per circa 3.800 tonnellate - fino al 31.12.2015;
- j) verbale del 18.12.2015 con cui è stato dato avvio all'esecuzione del servizio;
- k) determinazione dirigenziale n. 453 del 23.02.2016 con la quale è stata disposta la proroga tecnica del servizio sino al 30.04.2016. Dall'esame della determina, si evince che detta proroga si è resa necessaria per allineare le attività di conferimento dei rifiuti con le attività di trattamento dei RSU come programmate presso la Piattaforma;
- l) contratto con l'ATI anzidetta per gli importi sopra menzionati sottoscritto in data 31.05.2016.

14.4. Le modalità di affidamento seguite nell'ambito del Settore Manutenzione Urbana nel biennio 2014 – 2015.

Oltre all'esame delle concrete procedure di acquisizione dei beni, lavori e servizi sopra illustrate – successivamente all'esecuzione della verifica *in loco* si è proceduto anche alla verifica delle modalità operative, in materia di affidamenti, adottate dal Settore Manutenzione Urbana limitatamente al I biennio 2014 – 2015.

Detta verifica è stata, quindi, condotta sulla base dell'indagine operata a scandaglio su alcune determinazioni dirigenziali, di affidamento/liquidazione di lavori e di acquisizione di beni e servizi, pubblicate nel sito web del Comune nel biennio anzidetto.

Per gli anni precedenti, il sito web del Comune non consente la visualizzazione delle suddette determinazioni.

Nella tabella sottostante, si riepilogano i dati rilevanti nell'ambito delle determinazioni scrutinate.

Nella tabella, per il biennio considerato, sono elencati i seguenti dati: i) il totale degli affidamenti; ii) il totale, quindi, degli affidamenti conferiti in modo diretto, senza l'esperimento di gare anche informali; iii) il totale degli affidamenti diretti conferiti per importi superiori ad euro 40.000; iv) il totale delle procedure aperte perfezionate.

Tabella 26 – Settore Manutenzione Urbana: modalità di affidamento adottate nel biennio 2014-2015.

Anni	Tot. Affidamenti	<i>di cui affidamenti diretti</i>	<i>di cui sopra euro 40.000</i>	Tot. procedure aperte
2014	25	24	2	1
2015	4	14	===	===
Tot.	29	38	2	1

Sulla scorta dei dati rappresentati nella tabella, appare evidente come, nel Settore in argomento, la modalità di gran lunga prevalente per gli affidamenti sia stata quella diretta, in linea con quanto previsto dalla disciplina vigente. Ciò considerato che =, ad eccezione di n. 2 procedure di affidamento (*meglio analizzate di seguito*), gli affidamenti elencati si riferiscono a lavori al di sotto di euro 40.000= (*art. 125.8, d. lgs. n. 163/2006 e smi*).

Per le n. 2 fattispecie, ambedue verificatisi nel 2014, per le quali si è proceduto mediante affidamento diretto malgrado gli importi degli affidamenti fossero superiori al limite di euro 40.000, si rappresenta quanto segue.

Detti n. 2 affidamenti hanno riguardato sostanzialmente n. 2 proroghe: l'una, per proseguire il noleggio, per un periodo di 150/180 giorni, di un trituratore per rifiuti solidi urbani con la ditta Cesaro Mac Import Srl, con sede in Eraclea (VE), per l'importo previsto di euro 155.000= (*iva compresa*); l'altra, per continuare ad utilizzare mezzi e maestranze esterne per la movimentazione dei rifiuti con la ditta Edilstrade di Di Marzio Francesco Paolo per l'importo di euro 98.500= (*iva compresa*).

Nel primo caso (*proroga ditta Cesaro*), la determina di affidamento, n. 174 del 8.08.2014, richiama nelle motivazioni, rispettivamente: i) la precedente determina n. 265 del 23.12.; ii) la necessità di proseguire l'attività di triturarizzazione fino all'ottenimento del rinnovo, da parte della Regione, dell'AIA (*autorizzazione integrata ambientale*).

Nel secondo caso (*proroga ditta Edilstrade*) la determina di liquidazione, n. 161 del 1.08.2014, richiama nelle motivazioni, rispettivamente: i) la precedente determina n. 150 del 22.07.2014 (*che, tuttavia, non è stata rinvenuta, in quanto a tale riferimento corrisponde un'altra determina nell'elenco degli atti pubblicati nel sito web del Comune*) con la quale era stata affidata la prosecuzione del servizio in questione per un pari importo (98.500=, *iva compresa*); ii) la necessità di proseguire per tutto l'anno 2014 l'attività di movimentazione

dei rifiuti con mezzi e maestranze esterni, nella prospettiva di realizzare impianti di bio-stabilizzazione successivamente al rilascio dell'AIA da parte della Regione.

In relazione agli importi complessivamente liquidati (*comprensivi dell'iva*) alle ditte affidatarie di lavori e servizi nel biennio in esame, si è concentrata l'attenzione sulle seguenti risultanze riscontrato quanto segue:

- a) euro 34.814,63 alla ditta Moliterni per n. 4 distinti interventi di impermeabilizzazione (*e, quindi, affidati separatamente*) realizzati nel corso dell'anno 2014 di edifici del Comune, come rilevato dalla disamina delle determine di seguito indicate: n. 49 del 24.02; n. 110 del 6.06; n. 124 del 12.06; n. 251 del 18.09, tutte del 2014
- b) euro 196,999,80 alla ditta Edilstrade per n. 4 interventi (*di cui n. 3 realizzati nel 2014 e n. 1 nel 2015*) come di seguito specificati: i) n. 1 intervento "*per la pulizia delle aree e piazzali interni all'impianto di compostaggio ed annesse discariche nonché la messa in sicurezza degli argini dei canali perimetrali a seguito degli eventi calamitosi del 30.11 e 1.12.2013*". Ciò, come si evince dalla determina di liquidazione, per euro 24.590, n. 34 del 24.02.2014, sulla base dei lavori affidati con verbale in somma urgenza, come approvato con precedente determina n. 289 del 31.12.2013 (*non rilevabile, come sopra richiamato*); ii) il noleggio di macchinari vari per le movimentazione dei rifiuti per euro 29.000=, come si legge dalla determina di liquidazione n. 51 del 25.02.2014 adottata sulla base delle determina di affidamento n. 292 del 31.12.2013 (*non rilevabile, come sopra richiamato*); iii) per lo spargimento di sale , come si evince dalla lettura della determina n. 56 del 16.02.2015, "*per consentire il transito veicolare e pedonale in sicurezza*" - per euro 39.479,20.- a seguito di precipitazioni nevose e successiva redazione del verbale di somma urgenza redatto da un tecnico del Settore OO. PP. del Comune ed approvato con determinazione del Settore Staff del Sindaco; iv) l'affidamento per la prosecuzione dell'utilizzo di mezzi e maestranze esterne per la movimentazione dei rifiuti, per l'importo di euro 98.500, come sopra illustrato in relazione agli affidamenti diretti superiori alla soglia di euro 40.000;
- c) euro 325.552,24 alla ditta Cesaro Mac Import a fronte di complessivi n. 7 affidamenti (*di cui n. 3 nel 2014, per un totale di euro 223.070,70 e n. 4 nel 2015, per un totale di euro 102.451,39*) ripartiti, avuto riguardo alla tipologia degli stessi, come segue: n. 5 affidamenti per il noleggio, per periodi infra-annuali di un trituratore per un totale di euro 289.932= e n. 2 interventi manutentivi dello stesso per complessivi euro 35.590,09;
- d) euro 111.400,22 alla ditta Elettromecanica Sud per n. 3 affidamenti (*di cui n. 2 nel 2014, per un totale di euro 78.028= e n. 1 nel 2015, per l'importo di euro 33.372,22*)

per interventi di manutenzione degli impianti elettrici, elettromeccanici e di automazione degli impianti di compostaggio.

In relazione agli affidamenti di cui alle lettere sopra in elenco, si rileva:

- per quelli illustrati a tutte le lettere in elenco, da a) a d), la mancanza di rotazione degli affidamenti, come previsto dalla disciplina di riferimento (*art. 125, d. lgs. n. 163/2006 e smi*);
- per quelli descritti alla lett. b), il ricorso reiterato al noleggio in affidamento diretto dei macchinari per la triturazione dei rifiuti, per importi complessivamente (*ed anche, in un caso, singolarmente come sopra rilevato*) superiori all'importo limite per gli affidamenti diretti (*euro 40.000=*), senza provvedere ad esperire almeno gare informali sulla base di n. 5 preventivi, come previsto dalla disciplina di settore. A giustificazione di ciò, come si legge dalle scarse motivazioni indicate nelle determine esaminate, la necessità di prorogare deriva dalla prospettiva di realizzare impianti di stabilizzazione successivamente al rinnovo dell'AIA da parte della Regione. Al riguardo, tuttavia, non è rilevabile dall'esame delle determine la tempistica relativa a detta Autorizzazione (*data di inoltro dell'istanza, giustificazioni sull'eventuale ritardo dell'istanza di rinnovo, tempi presumibili di rilascio sulla base dell'esperienza e/o di eventuali contatti con la Regione*).
E' evidente, al riguardo, che lo stato emergenziale non può essere determinato dalle eventuali disfunzioni dell'Ufficio.

14.3. Il rispetto della normativa che disciplina l'adesione alle convenzioni Consip.

In tale contesto, si è proceduto alla rilevazione delle società fornitrici delle categorie merceologiche di beni e servizi per le quali la normativa vigente dispone l'obbligatoria adesione alle convenzioni Consip (*art. 1.7, d.l. 6.07.2012, n. 95*), come riepilogato nella tabella seguente.

Nella tabella, per ciascuna categoria merceologica, sono elencate, rispettivamente: i) le ditte fornitrici alla data della presente verifica; ii) l'eventuale adesione alle relative convenzioni Consip nonché iii) l'anno originario dell'eventuale adesione alle convenzioni in parola.

Tabella 27 – Adesione alle convenzioni Consip.

Ctg. merceologiche	Soc. fornitrici	Adesione alla Conv. Consip SI/NO	Data di prima adesione alla Conv. Consip
Energia elettrica	Enel	No	===

Gas	Eni	No	===
Telefonia fissa	Telecom Italia	Si	11.11.2013
Telefonia mobile	Vodafone	No	=====
Carburanti rete	Kuwait Petroleum	Si	31.07.2006
Carburanti extra rete	===	===	===
Riscaldamento	===	===	===

Dalla lettura della tabella sopra stante, si evince che il Comune di Matera, in particolare:

- ha aderito alle convenzioni Consip soltanto per il servizio di telefonia fissa, con la soc. Telecom e per la fornitura di carburanti in rete, con la soc. Kuwait Petroleum;
- per carburanti extra-rete e riscaldamento non è stata rinvenuta alcuna fornitura. Ciò, poiché, per quanto riguarda il servizio di riscaldamento, il Comune si serve di climatizzatori collegati all'impianto elettrico per la gestione della climatizzazione;
- per le altre categorie merceologiche elencate nella tabella non ha aderito ad alcuna convenzione Consip. In proposito, tuttavia, si è rilevato quanto segue: i) per la telefonia mobile, la determina di affidamento del servizio esplicita l'offerta di condizioni migliorative da parte, della soc. Vodafone, con riferimento alla vigente convenzione Consip; ii) per la somministrazione di gas ed energia elettrica, l'Ufficio preposto ha esibito documentazione interna dalla quale si evince, anche in questo caso, condizioni migliorative offerte dalle società fornitrici con riferimento a quelle proposte da Consip.

14.4. Gli acquisti in economia di beni e servizi e l'utilizzo del Mercato Elettronico (MePA).

In tale contesto, è stato verificato l'obbligo di acquisire beni e servizi in economia mediante l'utilizzo del MePA. In particolare, sono state verificate le procedure di acquisto per le tipologie merceologiche di seguito indicate:

- 1. esercizio 2011 – acquisto cartucce e toner** presso la ditta Datamarket, con sede in Teramo (TE), per l'importo di euro 836,75, oltre Iva. Tale acquisto è stato effettuato con ordinativo diretto di acquisto n. 133106 del 15.09.2011, utilizzando la piattaforma MePA;

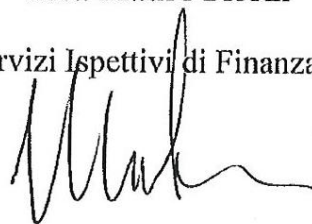
2. **esercizio 2012 – acquisto cancelleria** presso la ditta All Office, con sede in Cormano (MI), per l'importo di euro 918,50, oltre Iva. Tale acquisto è stato effettuato con ordinativo diretto di acquisto n. 325580 del 15.03.2012, utilizzando la piattaforma MePA;
3. **esercizio 2013 - acquisto cancelleria** presso la ditta Centro Automazione Uffici, con sede in Marsala (TP), per l'importo di euro 1.740,86, oltre Iva. Tale acquisto è stato effettuato con ordinativo diretto di acquisto n. 604305 del 15.02.2013, utilizzando la piattaforma MePA;
4. **esercizio 2014 - acquisto cartucce e toner** presso la ditta Punto Cart, con sede in Bologna, per l'importo di euro 928=, oltre Iva. Tale acquisto è stato effettuato con ordinativo diretto di acquisto n. 1455786 del 11.07.2014, utilizzando la piattaforma MePA;
5. **esercizio 2015 - acquisto cancelleria** presso la ditta Il Copione, con sede in Pisticci (MT), per l'importo di euro 18.153,60, Iva inclusa. La selezione di tale ditta è avvenuta a seguito di RDO n. 805443 del 12.05.2015, mediante utilizzo della piattaforma MePA, alla quale sono state invitate a partecipare n. 5 ditte.

Roma, 3.06.2015

Il dirigente Ispettore SIFiP

dott. Mauro Piconi

Dirigente dei Servizi Ispettivi di Finanza Pubblica



INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Struttura organizzativa del Comune.....	8
Tabella 2 – Il contenimento della spesa per il Personale nel triennio 2011 - 2013.....	12
Tabella 3– Il contenimento della spesa per il Personale nel biennio 2014 - 2015.....	13
Tabella 4– Il rapporto percentuale tra spesa di personale e spesa corrente.....	13
Tabella 5 – Il rapporto percentuale tra spesa di personale ed entrate correnti.....	14
Tabella 6 - Assunzioni e Cessazioni nel periodo 2011 -2015.....	15
Tabella 7 – Evoluzione dotazione organica di diritto ed effettiva.....	15
Tabella 8– Rispetto dei limiti assunzionali previsti per il personale a tempo indeterminato.....	17
Tabella 9 - Spesa Assunzioni per il personale a TD in termini di competenza.....	18
Tabella 10 – Il rispetto della normativa concernente la “mobilità” del Personale nel periodo 2010 - 2015.....	24
Tabella 11 – Stabilizzazioni dei Lavoratori Socialmente Utili effettuate nell’anno 2009.....	25
Tabella 12– Incentivi tecnici corrisposti (<i>arr. all’unità</i>).....	30
Tabella 13 – Graduazione economica delle Posizioni Organizzative.....	36
Tabella 14 – Risorse destinate al finanziamento delle PO nel periodo 2011 – 2015.....	38
Tabella 15 - Risorse per contrattazione decentrata.....	40
Tabella 16 – Rispetto limite quantitativo per la costituzione del fondo.....	41
Tabella 17 – Incentivazione personale di Polizia locale.....	42
Tabella 18 – Compenso Messi notificatori.....	43
Tabella 19 – Rapporto percentuale tra le risorse destinate al finanziamento delle PEO ed il totale del Fondo.....	45
Tabella 20 – Rapporto % tra le risorse destinate al finanziamento delle Indennità corrisposte al personale ed il totale del Fondo.....	46
Tabella 21 - Valutazione e graduazione delle Posizioni dirigenziali.....	50
Tabella 22 – Andamento del fondo per la retribuzione accessoria.....	51
Tabella 23 - Incarichi dirigenziali a tempo determinato ai sensi art. 110.1.....	54
Tabella 24 – Rispetto del limite previsto per la liquidazione dei diritti di segreteria.....	62
Tabella 25 - Spesa per autovetture.....	64
Tabella 26 – Settore Manutenzione Urbana: modalità di affidamento adottate nel biennio 2014-2015.....	78
Tabella 27 – Adesione alle convenzioni Consip.....	80

ELENCO ALLEGATI

1. determina n. 78 del 22.02.2013;
2. determina n. 102 del 12.03.2013;
3. artt. 5.4 e 1.2 del Regolamento comunale per la costituzione e la ripartizione degli incentivi economici per la progettazione interna approvato con D.G.C. n.19 del 16.01.2002;
4. determina n. 435 del 19.09.2012;
5. determina n. 22 del 16.01.2015;
6. determina n. 322 del 18.06.2015;
7. art. 14 del Regolamento per la disciplina dell'Avvocatura comunale approvato con D.G.C. n. 461 del 29.12.2014
8. determina n. 547 del 29.02.2016;
9. tabelle di costituzione e ripartizione del fondo per la retribuzione accessoria del personale del comparto;
10. tabelle di costituzione e ripartizione del fondo per la retribuzione accessoria del personale con qualifica dirigenziale;
11. artt. 32, 33 e 34 del Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi modificato, da ultimo, con D.G.C. del 25.09.2015, n. 339;