



CITTA' DI SAN MARCO IN LAMIS
PROVINCIA DI FOGGIA
SETTORE ECONOMICO / FINANZIARIO

Prot. n. del

Al Sindaco dott. Michele Merla

Agli Assessori comunali Avv. Annalisa Sassano, Dott.ssa Loredana Leggieri, Sig. Angelo Ianzano, Dott.ssa Caterina Ferro, Ing. Antonio Del Mastro

Al Segretario Generale

E p.c. all'O.S.L. – Predisente Dott. Antonino Triscari, Dott.ssa Cosima Giannico, Dott.ssa Mirella Abate

E al Revisore Rag. Oronzo Castellano
Loro Sedi

VERIFICA AMMINISTRATIVO –CONTABILE DA PARTE DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE – DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO – ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA – SERVIZI ISPETTIVI DI FINANZA PUBBLICA PRESSO IL COMUNE DI SAN MARCO IN LAMIS PERIODO 01/07/2009 – 14/09/2009. RELAZIONE RIFERITA AL RILIEVO NR 9 – IRREGOLARITA' SULLE PROCEDURE PER LE ATTRIBUZIONI DELLE PROGRESSIONI ECONOMICHE ORIZZONTALI.

RELAZIONE

La presente relazione è redatta in attuazione di quanto stabilito con deliberazione della Giunta comunale n. 81 del 25/07/2019.

Con la relazione ispettiva in oggetto richiamata, dopo aver analizzato gli atti amministrativi con i quali si dispone il passaggio dei dipendenti alla posizione economica superiore, gli Ispettori del MEF hanno rilevato irregolarità nell'implementazione del procedimento finalizzato alla progressione economica orizzontale con riguardo al mancato rispetto dei criteri di selettività meritocratica e all'attribuzione generalizzata delle progressioni stesse.

Occorre evidenziare che la presente relazione viene redatta sulla base della documentazione rinvenuta dall'ufficio dopo difficili ma accurate ricerche negli archivi comunali, documentazione che, per doverosa informazione, viene elencata in calce. La ricerca indispensabile è risultata difficile per il lungo periodo di tempo trascorso dall'adozione degli atti e per la mancanza negli anni pregressi di sistemi di tracciabilità documentale; pertanto, non si esclude l'esistenza di ulteriori documenti allo stato non rinvenuti dall'ufficio. Infine, si evidenzia che l'informatizzazione degli atti è stata in questo Ente avviata, seppur parzialmente, solo dall'anno 2003.

Per meglio comprendere le questioni qui trattate, oltre a richiamare l'articolo 5 e ss.mm.ii. del C.C.N.L. del Comparto del 1°aprile 1999, di seguito si riporta un parere ARAN (RAL270) rilasciato nel mese di giugno 2011 che descrive una serie di adempimenti da porre in essere per l'attivazione dell'istituto di che trattasi:

“ a) sottoscrizione del contratto integrativo decentrato per la definizione, nel rigoroso rispetto delle previsioni dell'art.5 del CCNL del 31.3.1999, dei criteri sulla utilizzazione e ponderazione degli elementi meritocratici che il dirigente deve poi utilizzare, in base al manuale di valutazione, di cui all'art. 6 del medesimo CCNL del 31.3.1999, per la espressione del giudizio finale sulle prestazioni e sui risultati dei dipendenti;

b) quantificazione, con cadenza annuale, in sede di contrattazione decentrata integrativa, delle risorse decentrate stabili, ai sensi dell'art.31, comma 2, del CCNL del 22.1.2004, che confluiscono nel fondo annuale, destinato alla realizzazione delle progressioni economiche (art. 17, comma 2, lettera b, del CCNL dell'1.4.1999); integralmente ed esclusivamente, da tale fondo dovrà essere prelevato il valore annuo complessivo del compenso (art.34 del CCNL del 22.1.2004) connesso ad ogni progressione economica realizzata, tenendo conto anche della quota della tredicesima mensilità;

c) necessità che la stessa decisione di attivare nuove progressioni orizzontali nell'anno di riferimento sia preventivamente conosciuta dal personale, in modo da consentire allo stesso l'adozione dei comportamenti ritenuti più opportuni ai fini della valutazione;

d) valutazione dei risultati, effettuata dal dirigente, al termine del periodo annuale di norma correlato a tale procedimento, come per gli stessi dirigenti e i quadri;

e) attribuzione del beneficio economico conseguente al passaggio nella posizione economica successiva sulla base del giudizio espresso dal dirigente e nell'ambito delle risorse allo stesso espressamente assegnate per tale finalità (budget)”.

Prima di elencare per ogni singolo atto i rilievi di illegittimità riscontrati, di seguito vengono indicate le criticità in genere rilevate:

A) le progressioni economiche risultano attribuite in maniera generalizzata senza selezione basata esclusivamente su indicatori meritocratici, mediante deliberazioni di Giunta comunale accompagnate, quasi sempre, da una sintetica relazione del responsabile del settore economico finanziario dell'epoca contenente l'attestazione del conseguimento di obiettivi (ad eccezione delle deliberazioni 136/2002 e 24/2005 166/2007, 10/2003, 89/2004, 90/2004, nelle quali non si attesta alcun conseguimento di eventuali obiettivi);

B) le deliberazioni della Giunta comunale di approvazione delle progressioni non fanno riferimento ad alcun atto amministrativo di fissazione degli obiettivi assegnati al personale per ciascun esercizio finanziario, né dette fissazione ed assegnazione di obiettivi (per gli anni in cui sono state attribuite le progressioni economiche) possono ritenersi operate con le deliberazioni di approvazione del Piano Esecutivo di Gestione e/o della relazione previsionale e programmatica (ove gli obiettivi riportati risultano essere sempre i medesimi), in quanto dette deliberazioni non esplicitano assolutamente alcun obiettivo (salvo che nell'anno 2010);

C) negli atti in parola non si fa alcun riferimento a procedure di selezione, nè ad eventuali bandi ai quali il personale in servizio ha partecipato presentando apposita domanda (come previsto dal C.C.N.L. e dal CCDI sottoscritto in data 03/04/2000, mentre il CCDI sottoscritto in data 04/11/2005 nulla prevede in merito);

D) le progressioni risultano negli anni ripetutamente attribuite senza la preventiva quantificazione, con cadenza annuale in sede di contrattazione decentrata integrativa, delle risorse decentrate stabili da destinare. In merito, nella deliberazione della Giunta comunale nr. 25 del 01/02/2005, afferente la progressione economica di tutto il personale in forza per l'anno 2003, si cita un parere delle OO.SS. di data 26/01/2005 non rinvenuto da questo ufficio;

E) in base a quanto previsto dall'art. 5 del C.C.N.L. del 01.04.1999 e successive modifiche il controllo della compatibilità dei costi della contrattazione collettiva decentrata integrativa con i vincoli di bilancio e la relativa certificazione degli oneri è controllo necessario demandato all'organo di revisione, ma in realtà i referti e le certificazioni riferiti a detto controllo non sono stati rinvenuti per nessuna annualità analizzata;

F) è assente qualsivoglia certificazione del conseguimento degli obiettivi da parte del servizio di controllo interno (art. 37 comma 3 CCNL 22/01/2004);

Di seguito vengono elencati per ogni progressione economica orizzontale i vizi riscontrati:

PROGRESSIONE ANNO 1999	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.1999: 126	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 1999: 99
numero delibera	data	oggetto
343	30/12/1999	nuovo CCNL degli Enti locali. Attribuzione progressione economica orizzontale all'interno di ciascuna categoria
VIZI DI LEGITTIMITA'		
<p>l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata:</p> <ul style="list-style-type: none"> - senza sottoscrizione del contratto decentrato integrativo, senza destinazione risorse, senza predeterminazione dei criteri /indicatori di selezione meritocratica; - con attribuzione "a pioggia " a tutto il personale dipendente (tranne n. 21 dipendenti personale A.T.A. da trasferire al 01.01.2000) con decorrenza dal 01/09/1999 senza alcuna selezione "stante l'impossibilità di determinare a posteriori con obiettività i criteri per l'attribuzione della progressione" (cfr Deliberazione 343/1999); 		

PROGRESSIONE ANNO 2000	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.2000: 105	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 2000: 58
numero delibera	data	oggetto
89	25/09/2001	attribuzione progressione economica orizzontale personale dipendente per l'anno 2000
VIZI DI LEGITTIMITA'		
<p>l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata:</p> <ul style="list-style-type: none"> - senza formale assegnazione degli obiettivi annuali senza destinazione risorse, senza determinazione dei criteri /indicatori di selezione meritocratica; - senza definizione con accordo annuale delle modalità di erogazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività; - senza procedura di selezione meritocratica e con attribuzione d'ufficio; - attribuzione retroattiva. 		

PROGRESSIONE ANNO 2001	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.2001: 98	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 2001: 66 (2 a seguito di conciliazione in DPL)
numero delibere	data	oggetto
136 90	18/07/2002 18/05/2004	attribuzione progressione economica orizzontale personale dipendente per l'anno 2001
VIZI DI LEGITTIMITA'		

l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata:

- senza formale assegnazione degli obiettivi annuali;
- senza definizione con accordo annuale delle modalità di erogazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività;
- senza procedura di selezione meritocratica e con attribuzione d'ufficio;
- attribuzione generalizzata della progressione a tutto il personale "potenzialmente beneficiario";
- attribuzione retroattiva.

PROGRESSIONE ANNO 2002	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.2002: 95	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 2002: 22 (2 a seguito di conciliazione in DPL)
numero delibere	data	oggetto
10	14/01/2003	attribuzione progressione economica orizzontale
89	18/05/2004	personale dipendente inquadrato nelle categorie B4 e
90	18/05/2004	D3 per l'anno 2002

VIZI DI LEGITTIMITA'

l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata:

- senza sottoscrizione del CCDI;
- senza formale assegnazione degli obiettivi annuali;
- senza definizione con accordo annuale delle modalità di erogazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività;
- senza presentazione delle domanda di partecipazione alla selezione la quale, dalle ricerche effettuate, risulta essere stata effettuata d'ufficio;
- attribuzione generalizzata della progressione a tutto il personale "potenzialmente beneficiario";
- mancata certificazione da parte dell'Organo di Revisione sulla costituzione e sull'utilizzo del fondo risorse decentrate
- attribuzione retroattiva.

PROGRESSIONE ANNO 2003	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.2003: 92	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 2003: 92
numero delibere	data	oggetto
23	01/02/2005	progressione economica orizzontale per l'anno 2003 al personale
24	01/02/2005	
25	01/02/2005	

VIZI DI LEGITTIMITA'

l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata:

- senza sottoscrizione del CCDI;
- senza formale assegnazione degli obiettivi annuali;
- senza definizione con accordo annuale delle modalità di erogazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività;
- senza presentazione delle domanda di partecipazione alla selezione la quale, dalle ricerche effettuate,

risulta essere stata effettuata d'ufficio;
 - attribuzione generalizzata della progressione a tutto il personale "potenzialmente beneficiario";
 - mancata valutazione da parte del competente Organo (Nucleo di valutazione);
 - mancata certificazione da parte dell'Organo di Revisione sulla costituzione e sull'utilizzo del fondo risorse decentrate;
 - senza certificazione del conseguimento degli obiettivi da parte del servizio di controllo interno (art. 37 comma 3 CCNL 22/01/2004);
 -retroattiva.

PROGRESSIONE ANNO 2004	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.2004: 91	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 2004: 37
numero delibere	data	oggetto
160	22/11/2005	Attribuzione progressione economica orizzontale al personale dipendente inquadrato nelle categorie A-B-C-D e P.O. per l'anno 2004
161	22/11/2005	
9	24/01/2006	

VIZI DI LEGITTIMITA'

l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata:
 - senza formale assegnazione degli obiettivi annuali;
 - senza individuazione dei criteri per l'attribuzione delle progressioni economiche;
 - senza definizione con accordo annuale delle modalità di erogazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività;
 - senza presentazione delle domanda di partecipazione alla selezione la quale, dalle ricerche effettuate, risulta essere stata effettuata d'ufficio;
 - senza certificazione da parte dell'Organo di Revisione sulla costituzione e sull'utilizzo del fondo risorse decentrate(art. 4 comma 3 CCNL 22/01/2004);
 - senza certificazione del conseguimento degli obiettivi da parte del servizio di controllo interno (art. 37 comma 3 CCNL 22/01/2004);
 -retroattiva.

PROGRESSIONE ANNO 2006	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.2006: 83	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 2006: 4
numero delibere	data	oggetto
166	06/12/2007	attribuzione progressione economica orizzontale personale dipendente per l'anno 2006
177	20/12/2007	

VIZI DI LEGITTIMITA'

l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata:
 - senza formale assegnazione degli obiettivi annuali;
 - senza individuazione dei criteri per l'attribuzione delle progressioni economiche;
 - senza definizione con accordo annuale delle modalità di erogazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività;
 - senza presentazione delle domanda di partecipazione alla selezione la quale, dalle ricerche effettuate, risulta essere stata effettuata d'ufficio;
 - senza certificazione da parte dell'Organo di Revisione sulla costituzione e sull'utilizzo del fondo risorse

decentrate (art. 4 comma 3 CCNL 22/01/2004);
 - senza valutazione da parte del competente Organo (Nucleo di valutazione) per le P.O.;
 - senza certificazione del conseguimento degli obiettivi da parte del servizio di controllo interno (art. 37 comma 3 CCNL 22/01/2004);
 -retroattiva.

PROGRESSIONE ANNO 2007	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.2007: 79	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 2007: 3
numero delibere	data	oggetto
16	20/01/2009	progressione economica all'interno della categoria del personale dipendente titolare di posizione organizzativa e cat C anno 2007-2008
29	08/02/2009	
VIZI DI LEGITTIMITA'		
l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata: - senza individuazione dei criteri per l'attribuzione delle progressioni economiche; - senza presentazione delle domanda di partecipazione alla selezione la quale, dalle ricerche effettuate, risulta essere stata effettuata d'ufficio; - senza definizione con accordo annuale delle modalità di erogazione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività; - senza certificazione da parte dell'Organo di Revisione sulla costituzione e sull'utilizzo del fondo risorse decentrate; - violazione dell'art 9 comma 1 del CCNL del 11/04/2008; -retroattiva.		

PROGRESSIONE ANNO 2010	DIPENDENTI IN SERVIZIO 01.01.2010: 66	DIPENDENTI CON PEO RICONOSCIUTA PER IL 2010: 26
numero delibere	data	oggetto
53	19/04/2011	progressione economica orizzontale (PEO) al personale dipendente per l'anno 2010
68	13/05/2011	
VIZI DI LEGITTIMITA'		
l'attribuzione della progressione economica è stata effettuata: - senza individuazione dei criteri per l'attribuzione delle progressioni economiche; - senza presentazione delle domanda di partecipazione alla selezione la quale, dalle ricerche effettuate, risulta essere stata effettuata d'ufficio; - senza certificazione da parte dell'Organo di Revisione sulla costituzione e sull'utilizzo del fondo risorse decentrate; - Attribuzione retroattiva dell'istituto; - senza certificazione del conseguimento degli obiettivi da parte del servizio di controllo interno (art. 37 comma 3 CCNL 22/01/2004); - violazione dell'art 9 comma 1 del CCNL del 11/04/2008 – (per un dipendente nella 1^ delibera e per 2 dipendenti nella 2^)		

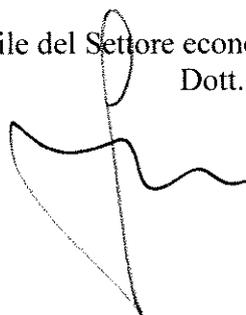
CONCLUSIONI

La presenza delle criticità evidenziate dal MEF e confermate dalla doverosa istruttoria, i cui esiti sono riportati nella presente relazione, impone di adottare misure correttive urgenti e improcrastinabili al fine di agire a tutela dell'interesse dell'Amministrazione comunale e di evitare il determinarsi di situazioni irreparabili di danno. Si ricorda in merito che i fenomeni distorsivi sopra richiamati, ai fini dell'eventuale configurazione di danno erariale, si trascinano negli anni successivi avendo le progressioni effetti economici anche per il futuro, in quanto gli importi riconosciuti vengono inglobati nel nuovo trattamento stipendiale con pagamento ogni mese (cfr Corte Conti Basilicata – Sentenza 123/2010).

A tal fine si propone a codesto rispettabile Organo di procedere all'annullamento in autotutela, come da proposta di delibera allegata, degli atti in precedenza adottati dall'Ente ai sensi dell'articolo 21 novies della legge 241/1990, con ogni conseguenza derivante rispetto ai contratti individuali di lavoro, compreso il recupero delle somme erroneamente corrisposte dall'Amministrazione.

Al tal fine si allega proposta di deliberazione

Il Responsabile del Settore economico finanziario
Dott. Michele Giuliani



ELENCO DEGLI ATTI VISIONATI AI FINI DELLA PREDISPOSIZIONE DELLA PRESENTE RELAZIONE:

1) Deliberazioni Giunta comunale:

numero delibera	data	oggetto
343	30/12/1999	nuovo CCNI degli Enti locali. Attribuzione progressione economica orizzontale all'interno di ciascuna categoria
89	25/09/2001	attribuzione progressione economica orizzontale personale dipendente per l'anno 2000
136	18/07/2002	attribuzione progressione economica orizzontale personale dipendente per l'anno 2001
10	14/01/2003	attribuzione progressione economica orizzontale personale dipendente inquadrato nelle categorie B4 e D3 per l'anno 2002
89	18/05/2004	attribuzione progressione economica orizzontale alla dipendente Sig.ra Annamaria Villani inquadrata nella categoria economica B4. Integrazione Delibera 10/2003
90	18/05/2004	progressione economica orizzontale dipendenti Angela Nardella e saracino Maria celeste
23	01/02/2005	progressione economica orizzontale per l'anno 2003 al personale di categoria D titolare di posizioni organizzative
24	01/02/2005	Attribuzione progressione economica orizzontale al personale dipendente per l'anno 2003
25	01/02/2005	progressione economica orizzontale di ulteriore 23% del personale interessato
160	22/11/2005	Attribuzione progressione economica orizzontale al personale dipendente inquadrato nelle gategorie A-B-C-D per l'anno 2004
161	22/11/2005	progressione economica orizzontale al personale di categoria D titolare di posizioni organizzative. Anno 2004
9	24/01/2006	Attribuzione progressione economica orizzontale al personale dipendente inquadrato nelle gategorie A e B per l'anno 2004. Integrazione delibera del Commissario Straordinario nr 160/2005
166	06/12/2007	attribuzione progressione economica orizzontale personale dipendente per l'anno 2006
177	20/12/2007	progressione economica orizzontale al personale di categoria D titolare di posizioni organizzative per l'anno 2006
16	20/01/2009	progressione economica all'interno della categoria del personale dipendente titolare di posizione organizzativa. provvedimenti
29	08/02/2009	attribuzione progressione economica orizzontale al dipendente T.N., inquadrato nel profilo di "perito agrario" – categoria C 1 – posizione economica C 4 per il 2007/2008;

53	10/04/2011	progressione economica orizzontale (PEO) al personale dipendente per l'anno 2010;
68	13/05/2011	progressione economica all'interno della categoria D del personale titolare di posizione organizzativa;

2) CCDI stipulato in data 03/04/2000 e CCDI stipulato in data 04/11/2005;

3) Deliberazioni Giunta comunale di approvazione del piano esecutivo di Gestione:

numero	data
100	02/05/2003
114	07/07/2004
5	30/06/2006
75	01/06/2007
104	03/07/2008
131	20/08/2009
131	08/07/2010

4) Relazione ispettiva MEF;

5) Esame dei dati presenti nella banca dati finanziaria-personale.