



COMUNE DI BRESCIA

Brescia, li 12/06/2018

A mezzo Pec/Raccomandata R.R.

Spett.le Ministero dell'Economia e delle Finanze.  
Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato.  
Ispettorato Generale di Finanza. Servizi Ispettivi di Finanza  
Pubblica . Settore V.

Via XX Settembre n.97 00187 ROMA

PEC: [rgs.ragioniereregionale.coordinamento@pec.mef.gov.it](mailto:rgs.ragioniereregionale.coordinamento@pec.mef.gov.it)

e. pc. Spett.le Procura Regionale della Corte dei Conti c/o  
Sez. Giurisd. Per la Regione Lombardia

Via Marina n.5 20121 MILANO

PEC: [lombardia.procura@corteconticert.it](mailto:lombardia.procura@corteconticert.it)

e. p.c. Spett.le Ministero dell'Interno. Dipartimento per gli  
affari interni e territoriali. Direzione centrale per la Finanza  
locale .

Piazza del Viminale n.1 00184 ROMA

**e. p.c. Spett.le Collegio dei Revisori del Comune di Brescia**

**Sede**

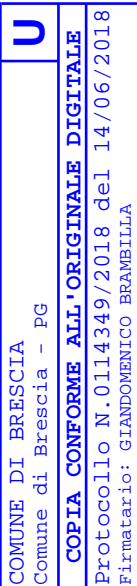
Oggetto: Verifica amministrativo- contabile al Comune di Brescia **(S.I.2617/V)**. Riscontro ai rilievi formulati con Vs nota del 11/4/2018, prot. N.60399/2018

Spett.le Ministero,

Con riferimento alla verifica di cui all'oggetto si trasmettono di seguito le risposte formulate con i relativi allegati a corredo, distinti per osservazione, che seguono il medesimo ordine numerico attribuito ai rilievi di cui alla nota sintetica rappresentata nella tabella " Elenco delle irregolarità di maggior rilievo emerse dalla verifica amministrativo-contabile eseguita dal 26/9/2017 al 17/11/2017 presso il Comune di Brescia (S.I.2617/V)".

**Il riscontro che segue è sottoscritto dal Direttore Generale dell'Ente, Dott. Giandomenico Brambilla, su espressa delega del Sindaco di Brescia, di cui si allega copia.**

**RILIEVO N 1**





COMUNE DI BRESCIA

**Criticità in materia di raggiungimento dell'equilibrio di parte corrente, determinato in quota rilevante da entrate che non rivestono caratteristiche di strutturale affidabilità nonché per la forte dipendenza reciproca con la partecipata a2a S.p.A.**

**RISPOSTA:**

Nella Relazione sulla verifica amministrativo-contabile si osserva (pagine 26-29) che *<<Anche a consuntivo, in definitiva, si confermano le circostanze già richiamate in precedenza, illustrando gli equilibri di parte corrente nei bilanci di previsione, in ordine ad una obiettiva solidità degli equilibri stessi. Almeno in un'ottica puramente contabile. Proprio in merito agli equilibri sopra generalizzati, tuttavia, è necessario operare ora un approfondimento, con particolare riferimento alla tipologia di entrate (correnti) abitualmente destinate al finanziamento della parte corrente del bilancio di previsione (...), rilevanti in termini di contributo al raggiungimento degli equilibri richiamati, ma di cui va senz'altro sottolineata in taluni casi l'obiettivo straordinarietà/eccellenza, in altri una ricorrenza non sufficientemente "strutturale" in termini di affidabilità>>*.

Nella Relazione sono ricompresi in tali voci:

i crediti di imposta ex art. 14, comma 1bis, della L. 134/2012, relativi ai dividendi distribuiti dall'ex azienda municipalizzata ASM trasformata in società per azioni, da utilizzare per la compensazione dei debiti di imposta;

le sanzioni per violazione al Codice della strada ed i proventi delle attività di contrasto all'evasione fiscale;

la distribuzione di riserve disponibili da scissione erogate dalla stessa società partecipata Brescia Infrastrutture S.r.l.;

i dividendi relativi alla partecipazione nella società quotata a2a S.p.A.

Con riferimento alla prima voce, non si ha nulla da aggiungere rispetto a quanto già compiutamente rilevato nella Relazione. Nel quinquennio considerato in sede di verifica amministrativo-contabile, le entrate correnti derivanti dall'utilizzo del credito di imposta non sono state utilizzate per il finanziamento di spese ricorrenti, in quanto sono state destinate (per gli importi dettagliati nella Relazione stessa, a pagina 26) in parte al finanziamento di conferimenti a Brescia Infrastrutture S.r.l. (titolo 3 della spesa del bilancio armonizzato, titolo II della spesa del bilancio secondo gli schemi previgenti), ai fini della parziale estinzione anticipata dei mutui contratti per il finanziamento del metrobus, in parte all'indennizzo da corrispondere a Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. per l'estinzione totale anticipata del mutuo assunto direttamente dal Comune, sempre per il finanziamento del metrobus. Come annotato nella Relazione, *<<Tale spesa corrente riveste senz'altro le caratteristiche della straordinarietà e conseguentemente l'impiego risulta coerente, come nel precedente biennio 2012-2013, con le caratteristiche di straordinarietà dell'entrata in parola>>*.

Quanto alle sanzioni per violazione al Codice della strada ed ai proventi delle attività di contrasto all'evasione fiscale, si osserva che il dato percentuale di incidenza sulle entrate correnti indicato nella Relazione a pagina 29, è calcolato – come peraltro precisato nella Relazione stessa – al lordo del fondo crediti di dubbia esigibilità che, nel caso del Comune di Brescia, rappresenta una voce indubbiamente rilevante, che ridimensiona sensibilmente la quota di tali entrate che, nei fatti, possono finanziare, durante l'esercizio, indistintamente la spesa corrente. Per le sanzioni al Codice della Strada, inoltre, vi è da considerare che la metà delle entrate (al netto del fondo crediti dubbia esigibilità) è destinata per legge alle finalità ex art. 208 del Codice medesimo.

L'andamento nel tempo di tali entrate, nel corso dell'ultimo quinquennio, non ha evidenziato livelli di variabilità tali da generare preoccupazione in ordine all'affidabilità degli stanziamenti previsionali, in



COMUNE DI BRESCIA

relazione agli accertamenti successivamente totalizzati a rendiconto. Il picco positivo registrato dagli accertamenti da recupero antievasivo nel 2016 è sostanzialmente riconducibile all'avvicendamento, per effetto dell'espletamento delle nuove procedura di gara, del soggetto affidatario del servizio di supporto. Considerato che il servizio è remunerato con un success fee (attraverso una percentuale sulle somme effettivamente incassate dall'Ente per effetto dell'attività di recupero), il soggetto uscente ha intensificato l'attività nel periodo conclusivo dell'affidamento. In sede di bilancio di previsione iniziale 2017/2019, la previsione di entrata è stata ricondotta prudenzialmente a livelli più vicini al trend storico ordinario.

Per quanto riguarda le entrate da redditi di capitale, nella Relazione (pag. 27) si rileva che <<Nel DUP 2017-2019, in riferimento alle entrate del titolo 3° - Tipologia 400 – "Altre entrate da redditi di capitale", si riferisce che è ivi compresa la "distribuzione di riserve da società controllate e partecipate per 18.000.000,00 euro (pari alla previsione iniziale 2016)". Nel corso del corrente esercizio 2017, l'entrata in parola, secondo quanto riferito dalla dirigente dell'area Risorse finanziarie, sarebbe poi stata ridotta sensibilmente, come avvenuto nel passato. (...) L'utilizzo di tale risorsa, articolata su un trend decrescente, secondo quanto riferito si dovrebbe annullare a breve, in concomitanza con l'incremento dei dividendi erogati dalla partecipata a2a>>.

Con riferimento a tale aspetto, si conferma l'avvenuta contrazione preannunciata nel corso della verifica amministrativo-contabile: rispetto ad una previsione iniziale di 18 milioni di euro, la controllata ha deliberato nel mese di dicembre 2017 la distribuzione di 8,8 milioni di euro, di cui 3 milioni incassati dal Comune a dicembre stesso ed i restanti 5,8 milioni incassati a inizio marzo 2018.

Per l'esercizio 2018, il trend decrescente si è manifestato sin dalla formazione del bilancio di previsione, in quanto lo stanziamento iniziale è pari a 9 milioni di euro (contro i 18 milioni delle previsioni iniziali del biennio precedente). Di questi, 5,8 milioni di euro sono già stati accertati lo scorso marzo, in quanto corrispondenti all'incasso del saldo della distribuzione deliberata dalla controllata a dicembre 2017. L'obiettivo di non ricorrere all'ulteriore distribuzione di riserve da parte di Brescia Infrastrutture è realisticamente raggiungibile nell'esercizio in corso.

Restando in tema di entrate da redditi di capitale, nella Relazione (pagine 27-28) è dedicata particolare attenzione ai dividendi relativi alla partecipazione nella società quotata a2a S.p.A., una voce <<che non solo costituisce una rilevantissima entrata per il Comune di Brescia, utilizzata integralmente per garantire l'equilibrio della parte corrente del bilancio, ma che per le sue dimensioni rende probabilmente l'ente locale un vero e proprio unicum nel contesto degli enti locali italiani (...). Il Comune di Brescia aveva già avuto con la propria municipalizzata ASM S.p.A., ma anche più recentemente con a2a S.p.A. (...) la possibilità di accertare entrate ingenti, in qualche modo anche "sproporzionate". (...) Il "crollo" registrato nell'esercizio 2012 aveva determinato la necessità di dichiarare lo squilibrio nello stesso esercizio (...). Tale circostanza consente di comprendere come la partecipazione attuale in a2a, e prima in ASM, sia da un lato un fattore di forte solidità patrimoniale (e reddituale) del Comune di Brescia, ma d'altro lato costituisca anche una sorta di criticità, o comunque di debolezza strutturale, in relazione al forte rapporto di dipendenza che si è consolidato fra l'Ente locale e la sua maggiore partecipata. Il piano industriale di a2a prevede dividendi crescenti nei prossimi anni (...). E' evidente, tuttavia, che la destinazione di tali risorse all'equilibrio di parte corrente, per le sue dimensioni e per la relativa incertezza che lo potrebbe caratterizzare, rendono lo stesso equilibrio potenzialmente precario, atteso che un eventuali shock finanziario o un repentino mutamento delle condizioni di mercato potrebbero non assicurare le risorse necessarie al suo finanziamento>>.

La rilevanza e la variabilità nel tempo delle entrate da dividendi erogati dalla principale controllata (ASM S.p.A., cui è succeduta, a seguito di fusione, a2a S.p.A.) appartengono ai tratti distintivi del bilancio del Comune di Brescia, come evidenziato anche nella seguente tabella e nel grafico successivo. Vi sono riportati



COMUNE DI BRESCIA

i dividendi accertati nei rendiconti dell'ultimo ventennio 1998/2017, l'importo già incassato a maggio 2018 e – con colore più chiaro nel grafico - le previsioni di entrata desunte dai dividendi unitari contenuti nel “Piano strategico 2018/2022” di a2a (a parità di numero di azioni ad oggi possedute)<sup>1</sup>.

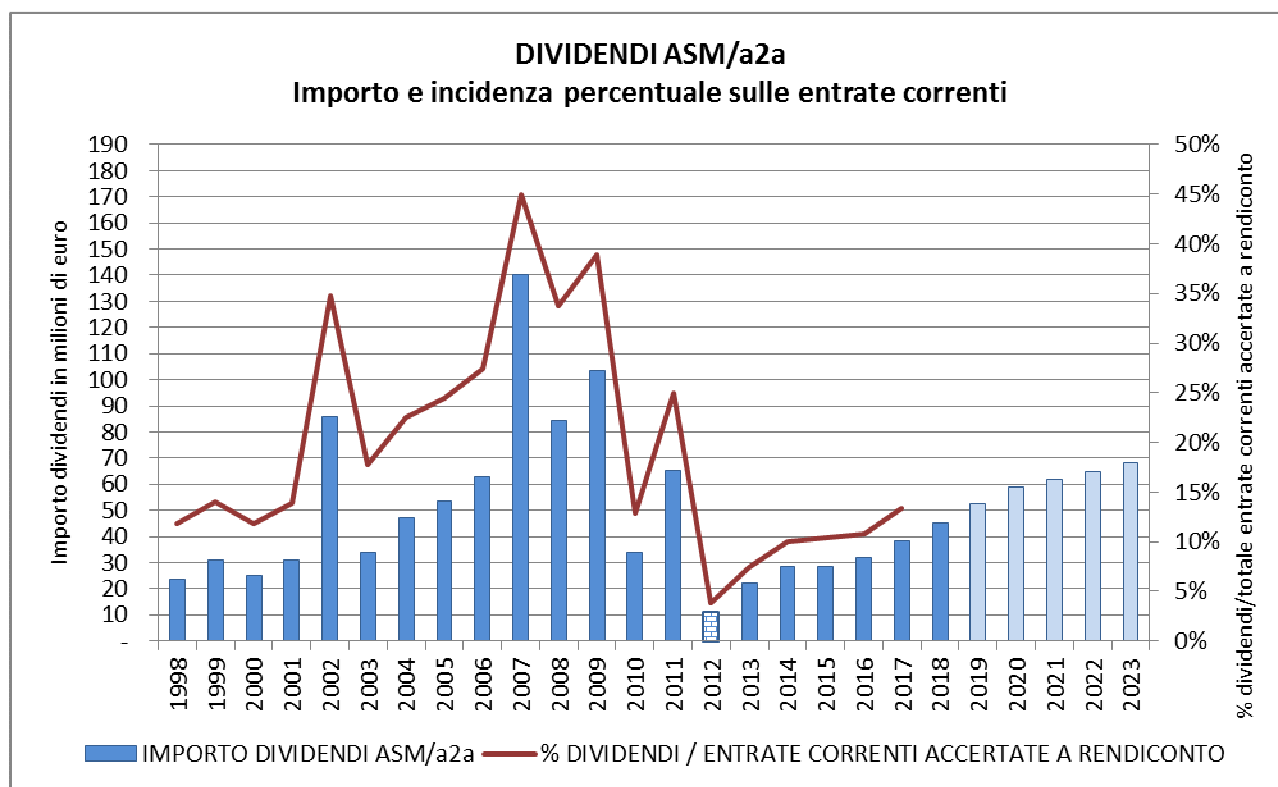
ESERCIZIO	IMPORTO DIVIDENDI ACCERTATI E INCIDENZA PERCENTUALE SULLE ENTRATE CORRENTI A RENDICONTO
1998	23,6 ml (11,76%)
1999	31,0 ml (14,07%)
2000	25,1 ml (11,79%)
2001	31,0 ml (13,87%)
2002	85,9 ml (34,74%)
2003	33,7 ml (17,71%)
2004	47,0 ml (22,52%)
2005	53,6 ml (24,40%)
2006	62,8 ml (27,49%)
2007	140,0 ml (44,97%)
2008	84,2 ml (33,71%)
2009	103,3 ml (38,84%)
2010	33,9 ml (12,79%)
2011	65,5 ml (24,95%)
2012	11,2 ml (3,83%)
2013	22,4 ml (7,45%)
2014	28,4 ml (10,03%)
2015	28,4 ml (10,39%)
2016	32,1 ml (10,75%)
2017	38,5 ml (13,37%)
2018	45,3 ml (n.d.)

ESERCIZIO	IMPORTO DIVIDENDI QUANTIFICATI SULLA BASE DEL PIANO STRATEGICO a2a 2018/2022
2019	52,5 ml
2020	58,7 ml
2021	61,7 ml
2022	64,7 ml
2023	68,0 ml

<sup>1</sup> Il piano strategico 2018/2022 riporta, tra gli indicatori economici, un dividendo di 6,7 €cent/azione per l'esercizio 2018 (corrispondente all'entrata sulla competenza 2019 del bilancio comunale), 7,5 per il 2019 (bilancio comunale 2020) e un incremento annuo minimo del 5% per le successive annualità 2020-2022 (bilancio comunale 2021/2023). Ad oggi il Comune possiede n. 783.226.321 azioni.



COMUNE DI BRESCIA



Se si valuta l'impatto della variabilità in entrata (rilevante anche in valore assoluto) registrata storicamente dal Comune di Brescia in termini di effettive ripercussioni sugli equilibri di bilancio, pur ampliando notevolmente l'orizzonte temporale di osservazione, si registra un solo esercizio in cui si è reso necessario intervenire con un provvedimento straordinario di riequilibrio della parte corrente del bilancio ex art. 193 del TUEL, ovvero il 2012 (già ricordato nella Relazione, immediatamente riassorbito utilizzando in via eccezionale l'avanzo di amministrazione da destinare a investimenti), nel quale i dividendi hanno toccato l'anomalo picco negativo di 11,2 milioni di euro.

Giova sottolineare che il periodo di criticità registrato nel recente passato è coinciso, da un lato, con il completamento degli investimenti e l'avvio in esercizio del metrobuss (che ha gravato in misura assai rilevante sulla parte corrente del bilancio, in termini di oneri sia diretti, sia a servizio del debito), nonché – sfortunatamente – con i «*pesanti e ripetuti tagli alle risorse statali disposti dalle manovre finanziarie susseguitesi dal 2011*»<sup>2</sup>, che hanno parzialmente neutralizzato gli effetti positivi derivanti dagli interventi di razionalizzazione della spesa e di abbattimento e ristrutturazione del debito (con i risultati già evidenziati nel corso della verifica amministrativo-contabile, cui si rinvia).

La sostanziale solidità dei fondamentali di bilancio, che affonda le radici nella lunga tradizione di prudente gestione finanziaria che ha caratterizzato il Comune di Brescia, anche durante gli esercizi pregressi di oggettiva maggior disponibilità di risorse correnti e per investimenti, ha consentito al bilancio comunale di reggere l'impatto della repentina contrazione delle risorse correnti, da un lato, e dell'accresciuto fabbisogno finanziario nell'ambito del trasporto pubblico locale, dall'altro.

In questo contesto è da collocare, in termini assolutamente non patologici, anche il maggior utilizzo, nel recente passato, di entrate non continuative per il mantenimento degli equilibri di parte corrente, in taluni

<sup>2</sup> Corte dei Conti, "Relazione sulla finanza territoriale", luglio 2015.



COMUNE DI BRESCIA

casi anche solo per il periodo di tempo inevitabilmente necessario affinché le misure di razionalizzazione della spesa e di abbattimento e ristrutturazione del debito potessero dispiegare i benefici finanziari a regime.

Le prospettive per i prossimi esercizi sono più favorevoli rispetto al periodo trascorso, oggetto di verifica, anche in relazione al progressivo riavvicinamento del livello dei dividendi al *trend* degli anni precedenti la crisi.

Cionondimeno, permane ed è diffuso nell'Ente un alto livello di attenzione alla tutela degli equilibri di bilancio ed alla ricerca di ulteriori possibilità di razionalizzazione della spesa che non pregiudichino il livello quali-quantitativo dei servizi erogati.

In tale ottica, l'Ente non rinuncia a promuovere, ove necessario, anche iniziative giudiziali. Ne è un esempio il ricorso attivato contro Cassa Depositi e Prestiti S.p.A. in relazione alle clausole contrattuali del mutuo contratto a finanziamento del metrobuss dalla controllata Brescia Infrastrutture S.r.l. (che indirettamente grava sul bilancio comunale, per le ragioni già evidenziate in sede di verifica), inerenti al costo complessivo del prestito e alle condizioni del recesso anticipato, attualmente in corso.

Per altro verso, spostando l'attenzione sul fronte della spesa corrente, è assolutamente appropriata l'osservazione conclusiva riportata a pagina 47 della Relazione: *<<Le considerazioni svolte in precedenza sugli equilibri, e poi sulle entrate, si fondavano implicitamente sull'assunto che la spesa, come riscontrabile pressoché senza eccezioni, fosse fondamentalmente rigida. In sede di verifica è stato fatto opportunamente notare che la particolare "ricchezza" del Comune di Brescia ha consentito di consolidare negli anni un livello particolarmente elevato di spesa, particolarmente in campo sociale, che in caso di necessità potrebbe anche essere ridotto significativamente. La dimensione complessiva dei bilanci, quindi, (...) nel caso di specie dovrebbe essere più facilmente che altrove comprimibile. In sede di verifica non si è ritenuto di dar corso ad una indagine comparativa vi quanto asserito, anche considerato che è stata ritenuta sufficientemente plausibile, alla luce di dati di bilancio, la circostanza eccepita>>*.

## **RILIEVO N. 2**

**Criticità nel rispetto del limite all'impiego dei proventi da permessi di costruire per il finanziamento della parte corrente dei bilanci 2012 e 2015, di cui all'art. 2, comma 8, della L. 244/2007, anche conseguentemente a previsioni non allineate alle riscossioni/accertamenti.**

### **RISPOSTA:**

Nella Relazione si osserva (pag. 30) che *<<(...) i limiti di legge (...) per gli esercizi 2012 e 2015 non risulterebbero rispettati, o almeno non risulterebbero rispettati rapportando l'importo dei proventi da permessi di costruire destinati a spesa corrente nel bilancio di previsione definitivamente assestato e quanto effettivamente accertato per tale tipologia di entrata (al netto delle opere a scomputo). (...) Secondo quanto riferito verbalmente in sede di verifica, con l'ausilio anche di un apposito prospetto riassuntivo, l'ottemperanza alle richiamate norme veniva monitorata sia in sede di bilancio di previsione, verificando che non più del 75% della previsione di entrata fosse destinata al finanziamento di spese correnti, ma anche a consuntivo, destinando non più del 75% degli importi accertati al finanziamento della stessa parte corrente del bilancio. In particolare, dai prospetti riepilogativi della gestione di competenza, contenuti nella parte sesta della Relazione della Giunta sui rendiconti, l'importo dei proventi da permessi di costruire destinato al finanziamento della parte corrente viene indicato in misura pari al 75% dell'importo effettivamente accertato, e le percentuali di utilizzo sono quelle richiamate (...).*



COMUNE DI BRESCIA

*E' da ritenersi, tuttavia, che tale modus operandi consenta di eludere i suddetti vincoli di utilizzo (...) Effettuare previsioni di entrata poi non confermate in sede di accertamento consente infatti di destinare al finanziamento della parte corrente risorse de facto solo teoriche, insussistenti. Sarebbe stato necessario, piuttosto, monitorare costantemente in corso d'anno le suddette entrate, al fine di verificare la legittimità della destinazione alla luce degli accertamenti/riscossioni. Anche quanto riferito in ordine alla verifica ex post non pare costituire affatto una prova del rispetto delle norme di legge, atteso che è verificata sempre e comunque, anche se gli accertamenti in ipotesi fossero stati pari a zero. Ma nulla impediva di impegnare per intero gli interventi di spesa corrente cofinanziati con la risorsa in parola (...). Va pure aggiunto, comunque, che le perplessità appena espresse sulla verifica ex post del rispetto del limite di utilizzo, attesa la possibilità che attraverso tale interpretazione si possa in astratto alimentare artificiosamente la spesa corrente con entrate insussistenti, possono valere anche per ogni altra tipologia di entrata corrente.>>*

Con riferimento a tali considerazioni, si ritiene opportuno distinguere il tema del rispetto dei limiti legislativi di destinazione delle entrate da permessi di costruire, da un lato, dalle osservazioni sugli scostamenti tra previsioni di entrate destinate a parte corrente ed accertamenti effettivi, dall'altro.

Sul primo aspetto, l'art. 2, comma 8, della L. 244/2007, nel testo vigente negli esercizi considerati (2012 e 2015), disponeva che i proventi dei permessi di costruire potessero <<(...) essere utilizzati per una quota non superiore al 50 per cento per il finanziamento di spese correnti e per una quota non superiore ad un ulteriore 25 per cento esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale>>.

Trattandosi di un limite espresso dal legislatore in termini percentuali, il rapporto deve necessariamente essere calcolato con riferimento a due grandezze omogenee, ovvero rapportando tra loro o le previsioni definitivamente assestate (= quota delle previsioni dei proventi destinati a spese correnti / totale previsioni permessi di costruire) oppure gli accertamenti a consuntivo (= quota dei proventi da permessi di costruire effettivamente accertati destinati a spese correnti / totale accertamenti da permessi di costruire).

Nella tabella che segue sono riportati entrambi i rapporti, con evidenza del rispetto del limite di legge sia in termini di previsioni assestate, sia in termini di accertamenti a rendiconto:

(importi in .000 euro)

	ESERCIZIO 2012		ESERCIZIO 2015	
	PREVISIONI DEFINITIVAMENTE ASSESTATE	RENDICONTO	PREVISIONI DEFINITIVAMENTE ASSESTATE	RENDICONTO
	(a)	(b)	(c)	(d)
Importo destinato a spese correnti (A)	6.000	5.297	3.375	3.008
Entrate da permessi di costruire al netto opere a scomputo (B)	8.000	7.063	4.500	4.011
% quota permessi destinati a spese correnti (A)/(B)%	75%	75%	75%	75%

Fonti dati:

- (a) Tabella "Equilibrio di parte corrente. Previsioni definitive 2012", Relazione della Giunta al rendiconto 2012 (approvata con deliberazione del Consiglio comunale 29/4/2013 n. 68), pag. 135.
- (b) Tabella "Risultato della gestione. Rendiconto 2012", Relazione della Giunta al rendiconto 2012 (cit.), pag. 224.
- (c) Tabella "Equilibrio di parte corrente. Previsioni definitive 2015", Relazione della Giunta al rendiconto 2015 (approvata con deliberazione del Consiglio comunale 7/4/2016 n. 43), pag. 286.



COMUNE DI BRESCIA

(d) Tabella "Gestione di competenza" riportante i dati a rendiconto 2015, Relazione della Giunta al rendiconto 2015 (cit.), pag. 376.

Nella tabella n. 15 riportata nella Relazione, il rapporto percentuale, apparentemente superiore ai limiti di legge per gli esercizi 2012 e 2015, è stato invece calcolato considerando a numeratore le previsioni definitivamente assestate della quota di permessi di costruire destinate a spese correnti ed a denominatore il totale degli accertamenti a rendiconto, due grandezze tra loro non omogenee:

	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
UTILIZZATO PER EQUILIBRIO CORR. (A)	6.000.000	3.200.000	2.545.500	3.375.000	---	3.000.000
ACCERTAMENTI DEFINITIVI (B)	7.063.415	4.807.267	3.746.728	4.011.109	2.913.064	---
A/B (%)	<b>85%</b>	67%	68%	<b>84%</b>	---	---
% indicata da Relaz. della Giunta	75%	74,89%	75%	75%	---	---
limite di legge	<b>50+25%</b>	<b>50+25%</b>	<b>50+25%</b>	<b>50+25%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Relazione sulla verifica ispettiva amministrativo-contabile al Comune di Brescia, pag. 30

Più sottili sono le argomentazioni espresse con riferimento al differenziale tra le previsioni definitivamente assestate delle entrate e gli accertamenti successivamente totalizzati a rendiconto.

Si conviene sul fatto che, in astratto, non si possa escludere che un'eventuale mancata riduzione – in sede di variazione - delle previsioni delle entrate destinate al finanziamento della spesa corrente possa sottendere un intento elusivo, volto ad alimentare impegni di spesa corrente per un volume superiore rispetto alle effettive disponibilità, commisurate al progressivo accertamento delle entrate.

Tale osservazione, come puntualmente osservato nella Relazione, vale per qualsiasi entrata corrente. Attiene, quindi, non tanto al tema del vincolo di destinazione delle entrate da permessi di costruire quanto, più propriamente, alla verifica della copertura finanziaria degli impegni di spesa corrente che, attraverso il processo di costante monitoraggio del mantenimento degli equilibri di bilancio in corso di esercizio, come noto non è circoscritta al riscontro della capienza dello stanziamento del singolo capitolo di spesa, abbracciando valutazioni più ampie sull'andamento della progressiva realizzazione delle entrate correnti o comunque destinate alla parte corrente.

Sul punto, giova osservare che un eventuale mantenimento in bilancio di previsioni più elevate rispetto alle effettive entrate, laddove mosso da intenti elusivi finalizzati ad alimentare artificialmente la spesa corrente, sarebbe inevitabilmente smascherato in sede di consuntivo, in quanto si verificherebbe o lo squilibrio di parte corrente (per l'assunzione di impegni di spesa formalmente nei limiti dei rispettivi stanziamenti autorizzatori, ma di fatto superiori agli effettivi accertamenti di entrata destinati a parte corrente), ovvero l'utilizzo di entrate straordinarie (quali i permessi di costruire) in misura superiore ai limiti di legge, concretamente quantificati in relazione agli effettivi accertamenti.

Nella fattispecie del Comune di Brescia, non si è mai verificata né l'una né l'altra circostanza, in quanto i rendiconti hanno sempre registrato un avanzo della parte corrente e la quota di accertamenti destinata alla parte corrente è sempre stata rispettosa del limite del 75% degli accertamenti effettivamente risultanti a rendiconto, come evidenziato nella tabella in precedenza riportata.





COMUNE DI BRESCIA

Tali risultanze sono indicative e ultimative in ordine all'assenza di qualsivoglia intento elusivo in fase di assestamento delle previsioni di entrata.

E' chiaro, poi, che a rendiconto le somme effettivamente accertate con riferimento a singole voci di entrata possono risultare inferiori alle previsioni assestate, essendo l'attività previsionale di per sé un'attività di stima, in particolare per le entrate che non sono caratterizzate da un andamento costante nell'arco dell'esercizio.

### **RILIEVO N. 3**

**Applicazione non aderente del dettato dell'art. 4 del D.L. n. 16/2014 che ha comportato criticità nella ricostruzione dei fondi decentrati del personale non dirigente dal 2010 al 2014 in merito a) alla rideterminazione delle risorse dei fondi dal 2014 e pregressi anziché operare per i fondi decentrati futuri; b) alla rideterminazione delle risorse variabili ex art. 15, comma 5, CCNL 1.4.1999 nei fondi dal 2014 e pregressi; c) alla mancata adozione di atto formale della rideterminazione dei fondi decentrati con determina o delibera di Giunta.**

### **RISPOSTA:**

Previa acquisizione di positivo parere da parte del Collegio dei revisori dei conti (vedasi allegato n. R3-A), si è provveduto ad approvare, con apposito atto formale, ovvero con determinazione del Direttore Generale n. 1485 del 08/06/2018 (vedasi allegato n. R3-B), la conferma della rideterminazione dei fondi del trattamento accessorio del personale non dirigente negli importi già comunicati in sede ispettiva (eliminando, però, la voce "Risorse recuperate ex art. 4 del D.L. n. 16 del 2014", come suggerito nella Relazione ispettiva).

In relazione al recupero dell'importo risultato eccedente a seguito di detta rideterminazione (l'importo di euro 733.000 di cui alla Tabella n. 43 di pag. 101 della Relazione ispettiva), previa acquisizione di positivo parere da parte del Collegio dei revisori dei conti (vedasi allegato n. R3-A), si è approvato apposito atto, ovvero determinazione del Direttore Generale n. 1495 del 08/06/2018 (vedasi allegato n. R3-C), nella quale è stata specificata la normativa utilizzata (art. 1, commi 226 e 228, della legge n. 208/2015), eliminando ulteriori riferimenti normativi (ovvero l'art. 4, commi 1, 2 e 3, della legge n. 16/2014, inseriti nella Relazione del Direttore Generale del 15/06/2016) che avrebbero potuto generare equivoci interpretativi ed applicativi.

Come era già stato indicato nella Relazione del Direttore Generale del 15/06/2016, ed ora ribadito anche con la predetta determinazione del Direttore Generale n. 1485 del 08/06/2018, non vi è stata alcuna rideterminazione degli importi di cui all'art. 15, comma 5, del CCNL 1.4.1999 in incremento rispetto a quelli costituiti negli anni di riferimento: semmai, come anche indicato in specchietto esplicativo all'interno della citata Relazione del Direttore Generale (pag. 12), tali importi sono stati ridotti perché altrimenti avrebbero comportato uno sfioramento del tetto di cui all'art. 9, comma 2bis, del D.L. n. 78/2010.

Con riferimento poi ad altre osservazioni contenute nella Relazione ispettiva, si precisa quanto segue:

- o l'importo di euro 5.304.204 è la versione al lordo dipendente dell'importo di euro 7.160.165 che invece è comprensivo degli oneri previdenziali a carico dell'Ente;
- o come indicato nella relazione ispettiva la rideterminazione degli incrementi contrattuali riferiti al monte salari è quella riportata nella dedicata tabella della Relazione del Direttore Generale del 15/06/2016 (pagg. 5-6); detti differenziali sono frutto del ricalcolo dei monti salari effettuato applicando i rigorosi parametri previsti anche dall'Aran di cui alla Dichiarazione congiunta n. 1 al CCNL dell'11/04/2008;



COMUNE DI BRESCIA

- o la mancata corrispondenza tra i dati della destinazione dei fondi contenuta nella Relazione del Direttore Generale del 15/06/2016 e quelli comunicati in sede ispettiva, riferita agli anni 2011, 2014 e 2015, è legata per il 2011 e 2014 a scostamenti minimali (all'incirca dell'1 per mille) dovuti a refusi, mentre per il 2015 al fatto che, nel momento in cui è stata prodotta nel giugno del 2016 la Relazione del Direttore Generale, dovevano ancora essere effettuati pagamenti a valere sul fondo 2015. In generale, pertanto, si invita a fare riferimento agli importi comunicati in sede ispettiva.

#### **RILIEVO N. 4**

**Mancata corrispondenza dei dati numerici del personale in servizio comunicati dal Comune e quelli rilevati nella Relazione del Direttore Generale del 15.6.2016, necessari per il ricalcolo della decurtazione da operare sui fondi decentrati del personale non dirigente.**

#### **RISPOSTA:**

Come indicato nella Circolare n. 12/2011 della Ragioneria Generale dello Stato, il Comune ha provveduto a calcolare la decurtazione ai sensi dell'art. 9, comma 2bis *"Per quanto concerne la riduzione del fondo in proporzione al personale in servizio si ritiene che la stessa possa essere operata, per ciascuno degli anni 2011-2012-2013, sulla base del confronto tra il valore medio dei presenti nell'anno di riferimento rispetto al valore medio relativo all'anno 2010, intendendosi per valore medio la semisomma (o media aritmetica) dei presenti, rispettivamente, al 1° gennaio e al 31 dicembre di ciascun anno. La variazione percentuale tra le due consistenze medie di personale determinerà la misura della variazione da operarsi sul fondo."*.

Tanto premesso relativamente al fatto che la quantificazione del personale sia stata effettuata con il metodo della semisomma dei dipendenti in servizio al 1 gennaio ed al 31 dicembre di ogni anno, si precisa che il dato corretto è quello indicato nella terza colonna della tabella n. 45 contenuta in fondo alla pagina 105; non è stato preso a riferimento il dato della prima colonna (peraltro comunicato in sede ispettiva), in quanto comprensivo del personale a tempo determinato. Come sempre condiviso con i Collegi dei revisori dei conti che si sono succeduti, ai fini della consistenza del personale in servizio per l'applicazione dell'art. 9, comma 2bis, si è fatto riferimento al solo personale a tempo indeterminato in quanto nel Comune di Brescia la dinamica del personale a tempo determinato, come comunicato anche in sede ispettiva, è per la gran parte legata alle sostituzioni del personale educativo nelle scuole dell'infanzia e negli asili nido, la cui consistenza è pertanto aleatoria, estremamente variabile in corso d'anno (anche da un giorno all'altro) e quindi poco significativa alle date del 1 gennaio e del 31 dicembre (sebbene, nei grandi numeri, sostanzialmente stabile di anno in anno visto che le ragioni sostitutive del personale, come malattie, maternità, ecc., o il sostegno dei bambini con handicap, permangono). Si precisa, però, che la spesa del trattamento accessorio di detto personale a tempo determinato è stata sempre posta a carico del fondo, non determinando spese aggiuntive a carico del bilancio.

#### **RILIEVO n. 5**

**Conferimento di incarichi di dirigenti a t.d. oltre i limiti di legge.**

#### **RISPOSTA:**

Per quanto riguarda la situazione fino al 2012, gli incarichi dirigenziali a tempo determinato erano stati prorogati (15) o assegnati (3) con deliberazione di Giunta comunale n. 1151 del 05/11/2009 (Allegato n. R5-A), laddove la modifica normativa che ha limitato il numero degli incarichi a tempo determinato conferibili è intervenuta successivamente.



COMUNE DI BRESCIA

Per quanto riguarda, poi, il 2013, la normativa all'epoca vigente, ovvero l'art. 19, comma 6-quater, terzo e quarto periodo, del d.lgs n. 165/2001, stabiliva che *"Per i comuni con popolazione superiore a 100.000 abitanti e inferiore o pari a 250.000 abitanti il limite massimo di cui al primo periodo del presente comma puo' essere elevato fino al 13 per cento della dotazione organica della qualifica dirigenziale a tempo indeterminato a valere sulle ordinarie facolta' per le assunzioni a tempo indeterminato. Si applica quanto previsto dal comma 6-bis."* Pertanto, a fronte di una dotazione organica di 45 unità, il 13% corrisponde a 5,85 unità che, arrotondate ai sensi del comma 6-bis portano a 6 unità. Il differenziale del 3%, come previsto dalla norma, è stato posto a carico delle facoltà assunzionali a tempo indeterminato, come indicato nella deliberazione di Giunta comunale n. 333 del 30/07/2013 (in Allegato n. R5-B).

#### **RILIEVO n. 6**

**Criticità nella ricostruzione dei fondi del personale dirigente, con particolare riferimento: a) mancata adozione di idoneo provvedimento formale di rideterminazione del fondo per il periodo considerato corredato dal parere dell'Organo di controllo; b) illegittima modifica degli incrementi delle risorse variabili ex art. 26, comma 3, del CCNL 23.12.1999.**

#### **RISPOSTA:**

Come riconosciuto anche nella Relazione ispettiva a pag. 114, il Comune di Brescia *"ha provveduto, in sede di contrattazione decentrata per il biennio 2012-2013, ad inserire nella costituzione del fondo anche il trattamento accessorio corrisposto al personale dirigente a tempo determinato che, fino all'esercizio 2011, era stato posto a carico del bilancio. Ciò ha comportato una ricostruzione dei fondi dal 2010 al 2016 con l'ulteriore implicazione, che in applicazione del principio di carattere generale dell'omogeneità delle basi di confronto, quanto corrisposto al personale dirigente a tempo determinato fosse inserito come voce in decurtazione per garantire il rispetto del limite del tetto del fondo 2010."* Questa operazione, dettata (come già chiarito nella relazione del Responsabile del Settore Risorse Umane del 05/10/2017) dall'esigenza di adeguamento alla giurisprudenza di Cassazione che nel 2012 aveva chiarito la questione dopo un periodo di incertezza interpretativa, è stata oggettivamente di notevole complessità ed è stata affrontata in condivisione con il Collegio dei revisori dei conti dell'epoca. Nella Relazione Ispettiva, ad inizio di pag. 115, si rinviene che *"nel rilevare che la voce "decurtazione fondo per tempi determinati" risulta presente dal 2010 al 2014, sarebbe stato maggiormente lineare, ai fini di detta omogeneità, inserire, come componenti in aumento dei fondi 2010 e 2011 le voci di spesa (allora a carico del bilancio) proprio ai fini della loro confrontabilità con i dati realmente posti a carico dei fondi decentrati dal 2012 in poi attinenti i dirigenti a tempo determinato."* Pertanto, in accoglimento di tale suggerimento, previa acquisizione di positivo parere da parte del Collegio dei revisori dei conti (vedasi allegato n. R6-A), si è provveduto ad approvare con apposito atto formale, ovvero con determinazione del Direttore Generale n. 1486 del 08/06/2018 (vedasi allegato n. R6-B), la ricostruzione dei fondi del trattamento accessorio del personale dirigente negli importi già comunicati in sede ispettiva (eliminando, come appunto indicato nella Relazione ispettiva, la voce "decurtazione fondo per tempi determinati"). In questo modo, la consistenza dei fondi negli anni di riferimento, oltre che trovare una corrispondenza di più agevole lettura con la spesa complessiva del trattamento accessorio erogata al personale dirigenziale a tempo indeterminato e determinato (già comunicata in sede ispettiva), consente anche: 1) di dimostrare il rigoroso rispetto della riduzione del fondo ai sensi dell'art. 9, comma 2bis, del D.L. n. 78/2010; 2) di evidenziare la sostanziale continuità negli anni di



COMUNE DI BRESCIA

riferimento del valore medio individuale del salario accessorio<sup>3</sup> (il valore medio individuale negli anni 2011-14 è stato addirittura inferiore rispetto al 2010 in ragione di una riduzione del fondo ulteriore rispetto a quella ex lege). Il prospetto riepilogativo di cui sotto sintetizza ed esplicita le considerazioni appena riportate:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Trattamento accessorio dirigenziale (al netto di incentivi progett.)	€ 2.690.720	€ 2.552.068	€ 2.267.137	€ 2.068.555	€ 1.737.400	€ 1.740.757	€ 1.740.368
Riduzione % tratt. acc. da 2010 a 2014		5,1%	15,7%	23,1%	35,4%		
Riduzione % dirigenti da 2010 a 2014		2,2%	6,5%	18,6%	35,1%		
N. medio dirigenti in servizio	45,5	44,5	42,5	37	29,5	28,5	28,5
Importo medio indiv. tratt. accessorio	€ 59.136	€ 57.349	€ 53.344	€ 55.906	€ 58.894	€ 61.079	€ 61.065

Per quanto concerne gli importi di cui all'art. 26, comma 3, del CCNL 23/12/1999, si specifica che per gli anni 2012 e seguenti non sono mai stati rideterminati in incremento rispetto a quelli costituiti negli anni di riferimento con apposito atto di costituzione dei fondi, come risulta anche dalla documentazione già trasmessa in sede ispettiva. L'indicazione degli importi di cui all'art. 26, comma 3, relativamente ad anni antecedenti il 2012, è stata dettata dall'esigenza logico-sistematica di dare coerenza nel tempo al processo motivazionale adottato con la metodologia di verifica della sussistenza delle condizioni di valorizzazione dell'art. 26 comma 3 medesimo adottata dal Nucleo di valutazione con il metodo analitico e rigoroso di cui alle validazioni prodotte in sede ispettiva e citate senza rilievi a metà di pag. 116 della Relazione ispettiva. La predetta specificazione delle risorse art. 26 comma 3 anche per il 2010 e 2011, dunque, finalizzata esclusivamente all'esigenza illustrata, non ha determinato (laddove vi fossero dubbi) alcun incremento ex post del complessivo trattamento accessorio erogato ai dirigenti. Pertanto, nella determinazione del Direttore suddetta n. 1486, previa condivisione con l'attuale Collegio dei revisori dei conti (che, viste le validazioni del Nucleo prodotte in sede ispettiva, ne hanno dato esplicitamente conto nel parere già citato in allegato n. R6-A), si è deciso di confermare gli importi di cui all'art. 26, comma 3, già comunicati in sede ispettiva per anni 2010-16.

Per il calcolo della riduzione del fondo nel 2016 rispetto al 2015, ai sensi dell'art. 1, comma 236, della legge n. 208/2015, è stato utilizzato il sistema di calcolo di cui Circolare n. 12/2011 della Ragioneria Generale dello Stato, in base al quale "Per quanto concerne la riduzione del fondo in proporzione al personale in servizio si ritiene che la stessa possa essere operata, per ciascuno degli anni 2011-2012-2013, sulla base del

<sup>3</sup> Dimostrando, così, anche che dal 2012 al 2016 non si è verificato un incremento del 78,87% come indicato in tabella n. 49 di pag. 114 della Relazione ispettiva.



COMUNE DI BRESCIA

confronto tra il valore medio dei presenti nell'anno di riferimento rispetto al valore medio relativo all'anno 2010, intendendosi per valore medio la semisomma (o media aritmetica) dei presenti, rispettivamente, al 1° gennaio e al 31 dicembre di ciascun anno. La variazione percentuale tra le due consistenze medie di personale determinerà la misura della variazione da operarsi sul fondo.”. Pertanto, dal momento che i dirigenti in servizio all'01/01/2015 erano 28 e quelli in servizio al 31/12/2015 erano 29 (media 28,5), mentre i dirigenti in servizio all'01/01/2016 erano 29 e quelli in servizio al 31/12/2016 erano 28 (media 28,5), i valori medi dei due anni risultano invariati e non è stata apportata alcuna riduzione al fondo 2016.

#### **RILIEVO n. 7**

**Mancato adeguamento del regolamento comunale per l'acquisizione in economia di beni, servizi e lavori alle disposizioni del nuovo Codice dei Contratti pubblici, nonché alle disposizioni emanate dall'ANAC.**

#### **RISPOSTA:**

Il Comune di Brescia ha provveduto ad adeguare le proprie disposizioni regolamentari all'entrata in vigore del nuovo Codice dei Contratti (D. Lgs. 50/2016) con Deliberazione di Giunta Comunale n. 268 del 17.5.2016, inserendo nel Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi il Titolo XI - *Disposizioni Organizzative per l'attuazione delle procedure di affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, di cui all'art. 36 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 – nuovo codice dei contratti – nel periodo transitorio (R7-A).*

Tali disposizioni sono state modificate, per effetto dell'entrata in vigore del D.lgs. 56/2017, c.d. “Correttivo al Codice dei Contratti”, con deliberazione di Giunta Comunale n. 347 del 20.6.2017.

#### **RILIEVO n. 8**

**Criticità varie in materia di affidamenti di lavori, servizi e forniture con particolare riferimento a:**

- 1) mancata effettuazione dei controlli di cui all'art.38 del D.Lgs. n.163/2006 e dell'art.80 del D.Lgs. n. 50/2016;**
- 2) mancato ricorso alla programmazione e alle procedure di evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi sociali;**
- 3) mancata formalizzazione della ripetizione contrattuale del servizio di rimozione, custodia e spostamento veicoli.**

Di seguito i rilievi specifici con accanto le relative risposte. Gli allegati per ogni risposta sono contenuti in cartelle denominate con lo stesso riferimento inserito accanto a ciascun rilievo.

<b>Rilievi Mef</b>	<b>Risposte dell'Amministrazione</b>
<b>R8-A) Opere murarie ed affini di manutenzione ordinaria urgente e non prorogabile negli edifici comunali D.Lgs. n. 81/2008 – anno 2015 - (CIG: ZB8131D205) - € 35.487,67 più Iva.</b> Con atto n. 17232 del 10.2.2015 si	Le verifiche sono state effettuate in data 6 febbraio 2015 per “Relationem” e sono agli atti di una gara diversa individuata con il CIG6049745780.  Infatti per un principio di economia e di semplificazione delle procedure si è utilizzata la documentazione già in possesso di questa Amministrazione e ancora valida ed efficace al momento dell'affidamento del diverso cottimo plurimo.



COMUNE DI BRESCIA

<p>disponevano i lavori in economia mediante cottimo fiduciario ai sensi dell'art. 125 del D.Lgs. n. 163/2006 con il criterio del prezzo più basso.</p> <p>Con nota n. 18257 del 12.2.2015 veniva richiesto preventivo-offerta alla Ditta E.3 s.r.l., offerta ritenuta congrua atteso il ribasso del 11%.</p> <p>Con disposizione del 9.3.2015 l'affidamento diveniva efficace per cui si procedeva a redigere atto di ordinazione dei lavori suddetti in data 4.5.2015 prot. n. 0057914.</p> <p>Dai predetti atti si evince che l'impresa ha prodotto dichiarazione sostitutiva di certificazione dell'attestato di qualificazione SOA e che è stata verificata la presenza del DURC.</p> <p>Va rilevato che non è presente ulteriore documentazione che comprovi le verifiche ai sensi dell'art. 38 del D.Lgs. n. 163 del 2006.</p>	<p>I requisiti di moralità di cui all'art.38 del D.Lgs. n. 163/2006 e quelli di idoneità tecnico professionale ed economico finanziaria sono stati controllati dal Settore di service, che ha provveduto anche alla richiesta rispettivamente degli allegati:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- DURC della ditta Edil 3 srl (emesso il 10.04.2015);</li><li>- Casellario giudiziale di Marchetti Roberto (emesso il 06.02.2015);</li></ul> <p>Si ricorda che i requisiti tecnico professionali degli operatori economici da invitare sono verificati dai settori di linea.</p> <p>N.B.= I controlli comportano l'utilizzo di dati sensibili, pertanto per una questione di Privacy i certificati non vengono normalmente conservati nella pratica, ma sono contenuti nelle Mail spedite da Anac durante le verifiche di legge mediante Passoe.</p> <p>Inoltre il fascicolo ufficiale per le gare di cui all'art.35 del Codice è informatico e viene trasmesso direttamente dall'Anac a ogni Rup registrato all'anagrafe di cui all'art.33 ter del Decreto legge 179/2012 convertito con la legge 221 sempre del 2012.</p> <p>Nel caso di controlli tradizionali allora la documentazione è esclusivamente cartacea.</p>
<p><b>R8-B) Manutenzione ordinaria per interventi non programmabili né prorogabili per l'eliminazione pregiudicanti la sicurezza sul lavoro negli edifici pubblici e cimiteri cittadini – opere da elettricista – anno 2015 – (CIG: ZD513FC6D2) - € 35.942,00 più Iva.</b></p> <p>Con atto n. 45937 del 10.4.2015 si disponeva l'esecuzione di lavori in economia mediante cottimo fiduciario, ai sensi dell'art. 125 del D.Lgs. n. 163/2006 e dell'art. 6, comma 4, del Regolamento comunale, con il criterio del prezzo più basso.</p> <p>Con nota n. 54923 del 27.4.2015</p>	<p>Si allega in copia la documentazione comprovante le verifiche di cui all'art. 38 del D.Lgs. n. 163/2006 e in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- DURC della ditta EBVB (emesso il 15.05.2015);</li><li>- n. 6 Casellari giudiziali.</li></ul>



COMUNE DI BRESCIA

<p>veniva richiesto preventivo-offerta alla Ditta E.B.V.B. s.r.l., offerta ritenuta congrua atteso il ribasso del 8%.</p> <p>Con disposizione del 18.5.2015 l'affidamento diretto diveniva efficace per cui si procedeva a redigere atto di ordinazione dei lavori suddetti in data 29.5.2015 prot. n. 0071626.</p> <p>Risulta prodotta dall'impresa la dichiarazione sostitutiva di certificazione dell'attestato di qualificazione SOA e dagli atti si attesta che è stata verificata la presenza del DURC.</p> <p>Va rilevato che non è presente ulteriore documentazione che comprovi le verifiche ai sensi dell'art. 38 del D.Lgs. n. 163 del 2006.</p>	
<p><b>R8-C) Opere di demolizione, messa in sicurezza, viabilità e parcheggio nell'ambito del programma di riqualificazione urbana per alloggi a canone sostenibile località Case S. Polo (CIG: 5057351212) - € 471.000 più Iva.</b></p> <p>Con Determina n. 3060 del 27.12.2012 si è dato avvio alla procedura negoziata, con il criterio del prezzo più basso, ai sensi dell'art. 122, comma 7, del D.Lgs. n. 163/2006 senza previa pubblicazione del bando di gara ed invito da elenco di operatori stilato dal Responsabile del procedimento.</p> <p>Con lettera di invito prot. n. 109367/12 del 12.4.2013, con la quale sono state comunicate le modalità di partecipazione, sono</p>	<p>I requisiti di moralità di cui all'art.38 sono stati verificati dal Settore Logistica Tecnica, che poi ha restituito il fascicolo al settore di linea mentre quelli di idoneità tecnico professionale ed economico finanziaria (SOA) sono stati espletati dal settore di linea al momento dell'individuazione degli operatori economici da invitare.</p> <p>In ogni caso la richiesta dei casellari giudiziari è stata evasa il 20 luglio del 2013 e non vi è stato nulla da rilevare .</p>



COMUNE DI BRESCIA

state invitate n. 5 Ditte.

In data 7.5.2013 si è redatto Verbale di aggiudicazione dal quale si dà conto che sono pervenute tre offerte all'esito dell'esame delle quali si è constatato che l'offerta migliore è quella della Ditta O.S. s.r.l. avente un ribasso del 44,80%.

In merito, ritenuta detta offerta e quella di altra partecipante anormalmente basse, si è disposto la verifica di congruità ai sensi dell'art. 86 del D.Lgs. n. 163/2006, sulla base delle giustificazioni presentate dalle ditte medesime, dichiarando aggiudicatario in via provvisoria la Ditta O.S. s.r.l..

Con Verbale del 26.7.2013, nel dichiarare idonee le giustificazioni presentate in ordine alla congruità delle offerte presentate in sede di gara, si confermava l'aggiudicazione alla Ditta O.S. s.r.l. verso un corrispettivo presunto di € 259.992,00 aggiudicazione perfezionata in data 2.8.2013 dando atto dell'effettuazione delle verifiche dei requisiti prescritti.

In data 30.1.2014 è stato stipulato il contratto al n. Rep. 435 prot. n. 122679/2013 in cui si è stabilito che la durata dell'appalto era fissata in 120 giorni consecutivi e decorrenti dal verbale di consegna.

Le opere sopra indicate sono state eseguite come da certificato di regolare esecuzione del 4.9.2014.

Dagli atti prodotti si evince che il conto finale liquidato ammonta a complessivi € 316.491,57.

Si rileva, infine, che non risulta la documentazione che comprovi le





COMUNE DI BRESCIA

<p>verifiche ai sensi dell'art. 38 del D.Lgs. n. 163 del 2006. Non sono emerse irregolarità degne di rilievo.</p>	
<p><b>R8-D) Servizio di ristorazione per utenze scolastiche per il periodo dall'01.09.2013 al 31.08.2016 Lotto 1 (CIG 5260130C95) € 1.100.174,64 - Lotto 4 (CIG 5260212044) € 3.689.359,10 – Lotto 6 (CIG 5260247D22) € 3.771.822,60, tutti più Iva.</b></p> <p>Con Determinazione dirigenziale n. 1747/35191 P.G. in data 1.7.2010 si disponeva di dare avvio al pubblico incanto da esperire con le modalità di cui al R.D. 827/1924 e con aggiudicazione secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa ai sensi dell'art. 83, del D.Lgs. 163/2006 per l'affidamento del servizio di ristorazione per utenze scolastiche, per il periodo dall' 1.9.2010 al 31.8.2013, entro l'importo complessivo di € 16.338.000,00 (oneri fiscali 4% e 10% esclusi), suddiviso in sei lotti: la Ditta C. Seri risultava aggiudicataria dei lotti 1-4-6 giusta Determina dirigenziale n. 2208 del 23.8.2010 e successivo contratto stipulato il 3.12.2010 n. Rep.221 prot .n. 55462/2010.</p> <p>Con Determinazione dirigenziale n. 1679 del 29.8.2013 veniva affidato alla predetta Ditta mediante procedura negoziata, ai sensi dell'art. 57, comma 5, lett. b) del D.Lgs. 163/2006, la ripetizione del servizio e dei medesimi lotti sopra indicati per il periodo 1.9.2013-31.8.2016. Il relativo contratto è stato stipulato in data 14.1.2014 Rep. n. 430 prot. n. 87908/2013.</p>	<p>Con riferimento ai rilievi di lato riportati, si evidenzia quanto segue: Il riferimento esplicito all'art. 57, comma 5, lettera b) del D.Lgs. 163/2006 è contenuto sia nel bando europeo al punto II.2.2) capitolo "Opzioni", che nel Capitolato speciale d'appalto all'art. 3 "Durata del contratto" che si allegano in apposita cartella. Quindi la facoltà di ripetere il contratto era a tutti gli effetti contemplata negli atti di gara e conoscibile da ciascun concorrente. L'importo prenotato per la ripetizione non risultava per mero errore materiale del Settore Provveditorato comprensivo degli oneri per la sicurezza da interferenze. Peraltro trattandosi di un contratto in proroga non può non risultare evidente che le economie dell'appaltatore sul lungo periodo assorbano gli oneri per la sicurezza dei lavoratori impiegati nella esecuzione del contratto.</p>



COMUNE DI BRESCIA

Sul punto a tenore dell'art. 57, comma 5, lett. b) del D.Lgs. n. 163/2006 la procedura negoziata è prevista *“per nuovi servizi consistenti nella ripetizione di servizi analoghi già affidati all'operatore economico aggiudicatario del contratto iniziale dalla medesima stazione appaltante, a condizione che tali servizi siano conformi a un progetto di base e che tale progetto sia stato oggetto di un primo contratto aggiudicato secondo una procedura aperta o ristretta; in questa ipotesi la possibilità del ricorso alla procedura negoziata senza bando é consentita solo nei tre anni successivi alla stipulazione del contratto iniziale e deve essere indicata nel bando del contratto originario; l'importo complessivo stimato dei servizi successivi è computato per la determinazione del valore globale del contratto, ai fini delle soglie di cui all'articolo 28”*.

L'opzione di applicare l'art. 57, comma 5, lett. b) del D.Lgs. 163/2006 doveva essere, a tenore della medesima norma, esplicitata nel bando sulla base del quale era stato originariamente affidato il servizio ma detto bando di gara non è stato prodotto nella documentazione richiesta dagli scriventi.

In tal senso va riferito che nella nota esplicativa Bando/Disciplinare di gara non vi è alcun cenno alla possibilità di ripetizione ai sensi della surriferita disposizione. Inoltre secondo l'art. 3 di detto Disciplinare l'importo presunto complessivo del contratto ammonta ad € 16.338.000,00 oneri fiscali 4% e 10%



COMUNE DI BRESCIA

<p>esclusi, di cui € 16.316.660,00 costituiscono la base d'asta complessiva ed € 21.340,00 relativi agli oneri di sicurezza per la eliminazione dei rischi da interferenze, di cui all'art. 26 D.Lgs. 81/2008 s.m.i..</p> <p>Deve, pertanto, evincersi che, in contrasto con la previsione recata dal menzionato comma 5, lett. b) dell'art. 57, l'importo complessivo stimato dei servizi successivi non era computato per la determinazione del valore globale del contratto. Se da un lato ciò non rileva ai fini della soglia di riferimento dall'altro permane la carenza della previsione ai fini del nuovo affidamento del servizio analogo secondo l'espressa previsione normativa.</p>	
<p><b>R8-E) Servizio di gestione degli stipendi, della gestione giuridica e rilevazione delle presenze/assenze del personale del Comune di Brescia per il periodo 01.03.2015 – 28.02.2018 (CIG: 3210888C96) - € 226.044 Iva esclusa.</b></p> <p>Con Determina dirigenziale n. 3810 del 30.12.2011 veniva affidata alla Ditta S.I. s.p.a. il servizio sopra indicato, periodo 1.1.2012-31.12.2014, a seguito di procedura aperta, ai sensi dell'art. 55, comma 5, del D.Lgs. n. 163/2006, con il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa in base a criteri predeterminati.</p> <p>Nel bando veniva prevista l'opzione di procedere alla ripetizione del servizio, ai sensi dell'art. 57, comma</p>	<p>Si produce a tal proposito atto di rinegoziazione in data 20.03.2013 ben antecedente la data della ripetizione del servizio analogo formalizzato con contratto n. 552 del 12.12.2014.</p> <p>L'importo contrattuale della ripetizione ha tenuto conto del nuovo accordo stipulato tra le parti.</p>



COMUNE DI BRESCIA

5, lett. b) del D.Lgs. n. 163/2006 per un periodo massimo di un ulteriore triennio con procedura negoziata distinta e con apposito strumento contrattuale.

Infatti con Verbale dell'11.12.2014 si procedeva all'affidamento alla stessa Ditta S.l. s.p.a., rilevata la disponibilità alla ripetizione del servizio alle stesse condizioni del contratto in corso di esecuzione, manifestata dalla Ditta stessa in data 9.2.2014.

A seguito di Determina dirigenziale n. 2606 del 22.12.2014 di presa d'atto dell'affidamento veniva stipulato il relativo contratto con n. Rep. 552 del 12.6.2015.

Va specificato che l'importo contrattuale oggetto dell'affidamento a procedura negoziata è stato rideterminato, in diminuzione, in € 223.776,00 a seguito dell'intervenuta rinegoziazione delle condizioni del contratto originario con Determina dirigenziale n.854 del 15.4.2013, ai sensi dell'art. 5, comma 10, lett. b) del D.L. n. 95/2012.

Inoltre è intervenuto un adeguamento dell'importo contrattuale sulla base delle variazioni ISTAT stabilite con Determina dirigenziale n. 1532 del 2.8.2013.

E' stata prodotta la verifica inerente al DURC mentre parzialmente completa risulta la documentazione inerente ai requisiti prescritti dalla normativa.

**R8-F)          Intervento    per    la**



COMUNE DI BRESCIA

**musealizzazione e restauro della IV cella del Capitolium - assistenza e completamento impianto illuminotecnico - € 38.015,50.**

Con atto dell'8 giugno 2015, il responsabile del procedimento ha disposto l'esecuzione di lavori in economia, mediante cottimo fiduciario, da tenersi con il criterio del prezzo più basso, determinato mediante ribasso sull'elenco dei prezzi posto a base di gara, dell'intervento di musealizzazione e restauro della IV cella del Capitolium - assistenza e completamento dell'impianto illuminotecnico, per un importo totale pari a € 50.787,30, IVA compresa, di cui € 39.990.00 di opere da appaltare.

Sulla base dell'art. 6, comma 4, del regolamento per l'acquisizione in economia di beni, servizi e lavori, adottato dal Consiglio comunale nella seduta del 10 luglio 2006, con provvedimento n. 153/26609 (66): *"per forniture servizi e lavori di importo fino a 40.000 euro, con congrua motivazione in merito al ricorso a tale procedura e fermo restando il divieto di frazionamento artificioso degli appalti, la gestione in economia può essere disposta direttamente dal responsabile del procedimento che, previo accertamento delle disponibilità di bilancio, procede secondo quanto previsto dagli art. 7, 8 e 9 del presente regolamento, salvo liquidazione successiva effettuata con determinazione dirigenziale, in sede di approvazione del certificato di collaudo o di regolare esecuzione o, in ogni caso, dell'attestazione della regolare esecuzione di*

Si allega in copia la documentazione comprovante le verifiche di cui all'art. 38 del D.Lgs. n. 163/2006 e in particolare:

- DURC della ditta E.T. srl (scadenza il 29.10.2015)
- N. 2 casellari giudiziari.

Il Responsabile unico del procedimento ha utilizzato lo strumento dell'affidamento diretto, perché in considerazione dell'urgenza dell'intervento anche rispetto alla programmata apertura della IV cella, la scelta dell'operatore economico affidatario non poteva non ricadere su chi avesse avuto già una pregressa conoscenza dell'ambiente impiantistico dell'impianto museale cittadino, assicurando la qualità e la tempestività dell'intervento a prezzi comunque competitivi per il Comune di Brescia.



COMUNE DI BRESCIA

*forniture e servizi".*

L'art. 125, comma 8, ultimo periodo del D.Lgs. n. 163 del 2006 disponeva che il responsabile del procedimento potesse affidare direttamente lavori per importo inferiore a € 40.000. Il regolamento comunale, all'art. 7, comma 2, prevede che il responsabile del procedimento richieda preventivi nel rispetto dei principi di trasparenza, rotazione e parità di trattamento, ad almeno cinque operatori economici, *"è consentito, tuttavia, il ricorso ad un solo operatore economico nel caso in cui il servizio, la fornitura o il lavoro siano di importo fino a 40.000 euro"*.

Conformemente a quanto stabilito dall'art. 6, comma 4, del regolamento comunale, il responsabile del procedimento ha individuato nell'atto di disposizione le disponibilità in bilancio.

Dal verbale di affidamento del 6 luglio 2015, risulta che la realizzazione dell'intervento è affidata alla ditta E.T. che ha offerto il 5 per cento del ribasso per un importo presunto di € 37.515,50 per lavori.

Il verbale del 29 luglio attesta che sono state effettuate le verifiche in merito al possesso dei requisiti prescritti (sulle verifiche ex art. 38 del D. Lgs. n. 163 del 2006 non è stata fornita documentazione) e pertanto l'affidamento è divenuto efficace.

Con atto del 26 agosto 2015, si dispone l'esecuzione delle opere e con determinazione dirigenziale n. 2965 del 10 dicembre 2015, si approva il certificato di regolare esecuzione e la liquidazione della



COMUNE DI BRESCIA

<p>somma di € 38.015,50 (+ IVA 22% a carico del comune con <i>splitpayment</i>).</p> <p>A proposito di tale affidamento si può osservare che non risulta adeguatamente motivato il ricorso al cottimo fiduciario, come sarebbe stato richiesto dall'art. 6, comma 4, del regolamento comunale (<i>congrua motivazione</i>).</p>	
<p><b>R8-G) Intervento di somma urgenza opere di puntellatura del manto di copertura nominato "grande miglio" del castello di Brescia - € 61.703,20.</b></p> <p>Con la determinazione dirigenziale del 7 settembre 2015, è stata disposta l'approvazione dell'intervento di somma urgenza delle opere di puntellatura del manto di copertura nominato "<i>grande miglio</i>" del castello di Brescia e della prestazione professionale di supporto alla direzione dei lavori.</p> <p>Il verbale del 7 luglio 2015 aveva certificato la necessità di attivare un intervento di urgenza conforme a quanto stabilito dall'art. 176 del D.P.R. n. 207 del 2010, prevedendo sia lo smantellamento di una mostra, sia la demolizione della controsoffittatura, puntellamento delle parti collassate e verifica del tetto, nonché la prestazione professionale di supporto alla direzione dei lavori.</p> <p>Si ricorda che ai sensi dell'art. 4, comma 2, del regolamento comunale è ammesso il ricorso all'acquisizione in economia per i lavori "<i>da eseguirsi d'urgenza, quando non vi siano il tempo ed il</i></p>	<p>Si allega la documentazione relativa alle verifiche ex art. 38 del D. Lgs. n. 163 del 2006:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- DURC ditta GGC (scadenza il 30.10.2015)</li><li>- N. 2 casellari giudiziali.</li></ul> <p>La nomina di un incaricato esterno a supporto della direzione lavori è stato motivato dal fatto che tutti i tecnici competenti del settore Museale erano impegnati nel completamento dell'intervento di musealizzazione della IV cella e nella progettazione della ristrutturazione della Pinacoteca Tosio Martinengo e non era disponibile nella dotazione organica alcuna professionalità adeguata.</p>



COMUNE DI BRESCIA

*modo di procedere all'appalto".*

In questi casi, la necessità di provvedere d'urgenza "deve risultare da un verbale, redatto a cura del responsabile del procedimento di cui al successivo art. 13, in cui sono indicati i motivi dello stato d'urgenza, le cause che lo hanno provocato e i lavori necessari per rimuoverlo".

Sono stati forniti i verbali del 2 luglio, che attestano le problematiche riscontrate e gli interventi necessari, e del 7 luglio 2015, che specificano gli interventi e individuano la ditta e il professionista per l'esecuzione dei lavori.

Vista la perizia giustificativa del 16 luglio 2015, l'importo dei lavori è quantificato pari € 61.703,20 (oneri fiscali inclusi) di cui € 1.903,20 per incarico di supporto alla direzione dei lavori.

Dal momento che, ai sensi dell'art. 176, comma 2, del D.P.R. n. 207 del 2010 si può ricorrere all'affidamento in forma diretta, i lavori vengono affidati alla ditta G.G. e il supporto alla direzione all'ing. S.B.

Sono stati forniti il disciplinare d'incarico al professionista e la determinazione dirigenziale n. 2358 del 15 ottobre 2015 di approvazione del certificato di regolare esecuzione e liquidazione all'impresa.

In merito a tale affidamento, si evidenzia che il ruolo di direzione dei lavori e di supporto ai sensi dell'art. 130 e dell'art. 90 comma 6 del D.Lgs. n. 163 del 2006 dovrebbe essere affidato a liberi professionisti in caso di "carenza in organico di





COMUNE DI BRESCIA

<p><i>personale tecnico, ovvero di difficoltà di rispettare i tempi della programmazione dei lavori o di svolgere le funzioni di istituto, ovvero in caso di lavori di speciale complessità o di rilevanza architettonica o ambientale o in caso di necessità di predisporre progetti integrali, così come definiti dal regolamento, che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze, casi che devono essere accertati e certificati dal responsabile del procedimento".</i></p> <p>Nel caso in esame non emerge che siano stati effettuati i controlli di cui all'art. 38 del D. Lgs. n. 163 del 2006.</p>	
<p><b>R8-H) Servizio di gestione dell'assistenza domiciliare per anziani e disabili e animazione. Proroga contratto in essere - € 535.841,91.</b></p> <p>Con determinazione n. 1600 del 29 giugno 2012, si decide di affidare attraverso pubblico incanto il servizio di assistenza domiciliare per anziani e disabili per il periodo 1 settembre 2012 - 31 agosto 2015, in base a quanto previsto dall'art. 89 e segg. del R.D. 827/1924 e dal Titolo III del Regolamento per la disciplina dei contratti del Comune, per una spesa complessiva presunta di € 3.070.827,60 (oneri fiscali 4% esclusi).</p> <p>La determina approva la documentazione di gara e prenota sul bilancio la cifra complessiva per l'intero periodo di durata del contratto.</p> <p>Si comunica che saranno effettuate le pubblicazioni prescritte dalla</p>	<p>Nel prospetto allegato risultano la cronologia e gli importi relativi agli affidamenti del servizio di assistenza domiciliare per gli anni dal 2012 al 2017.</p> <p>Per quanto riguarda le integrazioni si specifica che il superamento del limite del 20% era previsto nei rispettivi capitolati di gara all'articolo "Corrispettivo e variazioni dell'importo contrattuale".</p> <p>Il calcolo delle integrazioni avveniva sulla base dell'andamento delle ore di servizio, monitorando l'attività svolta sul territorio. L'attività oggetto del contratto presenta peraltro forti elementi di variabilità dovuti all'andamento della domanda e al grado di gravità dei casi da gestire.</p> <p>Si precisa inoltre che nelle procedure di aggiudicazione sono state rispettate le norme relative alla pubblicità e alla verifica dei requisiti dell'aggiudicatario.</p> <p>In particolare tutte le integrazioni erano regolarmente pubblicate all'albo della trasparenza del Comune di Brescia, mentre per i requisiti generali di cui all'art.38 del Delibe si utilizzavano le certificazioni agli atti del settore.</p> <p>Si sottolinea infine come la possibilità di proroga in vigenza di procedure di gara fosse prevista all'art. 2 del capitolato speciale (Durata del contratto) e che le motivazioni del ritardo nell'espletamento delle procedure di gara sono riportate nella det. dir. 2514 del 4.11.2015</p>



COMUNE DI BRESCIA

legge. A questo riguardo si ricorda che l'art. 20 del D. Lgs. n. 163 del 2006 dispone che per i contratti esclusi: *"È l'aggiudicazione degli appalti aventi per oggetto i servizi elencati nell'allegato II B è disciplinata esclusivamente dall'articolo 68 (specifiche tecniche), dall'articolo 65 (avviso sui risultati della procedura di affidamento), dall'articolo 225 (avvisi relativi agli appalti aggiudicati)"*.

La determina n. 2292 del 4 ottobre 2012 prende atto che il servizio è definitivamente aggiudicato al R.T.I. tra la Soc. Coop. Sociale G. e la Coop. Sociale Società D. per un importo complessivo di € 2.733.027,38 (oneri fiscali 4% esclusi). Con la stessa determinazione vengono differiti dal 1° novembre 2012 al 31 ottobre 2015 i termini del servizio, a causa del protrarsi delle operazioni di gara.

Nel contratto, stipulato il 21 dicembre 2012, si dà atto che è stato verificato il possesso dei requisiti prescritti, attestato dal verbale del responsabile del procedimento in data 17 settembre 2012, che è stata accertata l'assenza delle cause interdittive, previste dall'art. 67 del D.Lgs. n. 159 del 2011 e che è stato acquisito il D.U.R.C.

Ai sensi dell'art. 115 del D.Lgs. n. 163 del 2006 e dell'art. 9 del capitolato speciale, il contratto stabilisce (art. 3) che decorsi 12 mesi dall'inizio del servizio, l'importo contrattuale potrà essere sottoposto a revisione annuale in aumento o in diminuzione, con le modalità di cui all'art. 7, comma 4,



COMUNE DI BRESCIA

lettera c) e comma 5, del D. Lgs. n. 163 del 2006. L'importo potrà essere aumentato dall'amministrazione nei limiti del 20 per cento da parte del Comune e la ditta si intende obbligata alla maggiore o minore esecuzione per l'esatto ammontare senza sollevare eccezioni.

Il contenuto del contratto viene di fatto più volte integrato e modificato negli anni successivi e in particolare: 1. Determinazione dirigenziale n. 2888 del 14 dicembre 2012, con la quale a causa della necessità di incrementare gli interventi di assistenza domiciliare e di animazione nel centro diurno, l'importo viene aumentato di € 30.800 (oneri fiscali inclusi). Per l'integrazione vengono richiamate le disposizioni del capitolato speciale (non fomite) pertanto non è chiaro come si giunga a calcolare l'integrazione; 2. Determinazione dirigenziale n. 300 del 7 febbraio 2013, con la quale la spesa, per l'anno 2013, viene rideterminata da € 935.393,01 ad € 794.652,72; 3. Determinazione dirigenziale n. 2597 del 31 dicembre 2013, con la quale si estende il servizio svolto dal R.T.I. il Gabbiano alla zona del centro storico, per un importo pari a € 58.034,77 per il 2014. Con lo stesso atto, si adeguano i prezzi, con le modalità di cui all'art. 7 comma 4, lettera c) e comma 5 del D.Lgs. n. 163 del 2006, assumendo come base di calcolo l'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operari ed impiegati, pari a +0,7 % relativamente al periodo ottobre 2012 - ottobre 2013, con una maggior spesa per il 2014 di €



COMUNE DI BRESCIA

6.656,72 (IVA inclusa); 4. Determinazione dirigenziale n. 2279 del 20 novembre 2014, con la quale il contratto viene integrato di € 100.000 (IVA inclusa) per l'anno 2014, ravvisata l'esigenza di un incremento delle prestazioni assistenziali; 5. Determinazione dirigenziale n. 2418 del 5 dicembre 2014, che integra il contratto per ulteriori € 25.000 per lo stesso anno e per le stesse motivazioni; 6. Determinazione dirigenziale n. 2514 del 4 novembre 2015, il contratto viene prorogato per il periodo dal primo novembre 2015 al 30 aprile 2016, nelle more dell'espletamento della nuova gara, per un importo pari a € 535.841,91, alle stesse condizioni del contratto in essere, per garantire la continuità del servizio. Sono stati folti anche la nota del 20 ottobre 2015, che chiede al R.T.I. la disponibilità alla proroga del contratto e la risposta della cooperativa del 26 ottobre, nonché le disposizioni di liquidazione del 2016.

A riguardo di questo contratto si osserva quanto segue. Innanzi tutto per i contratti esclusi, vale quanto stabilito dall'art. 27, comma 1, del D.Lgs. n.163 del 2006 *"L'affidamento dei contratti pubblici aventi ad oggetto lavori, servizi forniture, esclusi, in tutto o in parte, dall'ambito di applicazione oggettiva del presente codice, avviene nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità. L'affidamento deve essere preceduto da invito ad almeno cinque concorrenti, se compatibile con l'oggetto del*



COMUNE DI BRESCIA

<p><i>contratto...".</i></p> <p>Nel caso specifico, il contratto è stato oggetto, a partire dalla sua aggiudicazione e ancor prima della conclusione del contratto, di diverse integrazioni e di proroga. Non è possibile comprendere come le diverse integrazioni siano state di volta in volta quantificate, dal momento che nelle determinazioni è riportato sempre un importo complessivo, dovuto all'esigenza di incrementare, di volta in volta, i servizi resi. In totale, l'importo del contratto è stato incrementato (anche senza considerare gli importi derivanti dalla revisione dei prezzi) per più del 20 per cento, con estensione sia delle zone in cui il servizio è reso, sia della durata.</p> <p>Inoltre, dalla documentazione fornita, non si evince se le integrazioni e le estensioni siano state soggette ad adeguata pubblicità e se siano stati verificati i requisiti di moralità professionale al momento della proroga, come pure non risulta adeguatamente motivato il ritardo nell'espletamento delle procedure di gara che hanno imposto il ricorso alla proroga.</p>	
<p><b>R8-1) Servizi di trasporto terrestre, trasloco e movimentazioni logistiche per il Comune per il periodo 1° gennaio 2011 - 31 dicembre 2013. Proroga - € 178.812,80 (oneri fiscali inclusi).</b></p> <p>Con determinazione n. 3151 del 22 novembre 2010, il settore provveditorato del Comune dà avvio ad una procedura aperta per l'affidamento del servizio di trasporto terrestre, trasloco e</p>	<p>Il Settore Provveditorato ha effettuato il controllo del casellario giudiziale del legale rappresentate della ditta C. e anche le verifiche sulle dichiarazioni circa la normativa antimafia. E' stata altresì controllata la regolarità contributiva dell'affidatario.</p> <p>Dei certificati di cui sopra si allega copia in apposita cartella.</p>



COMUNE DI BRESCIA

movimentazioni logistiche per il Comune per il periodo dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2013, per l'importo complessivo di € 1.463.158,33 (oneri fiscali 20% esclusi). La determinazione che approva la documentazione di gara prenota la spesa per l'intero periodo di durata del contratto. Il bando, pubblicato sul supplemento della Gazzetta ufficiale dell'U.E., prevede la possibilità di indire una procedura negoziata ai sensi dell'art. 57, comma 5, lettera b) del D.Lgs. n. 163 del 2006 per la ripetizione del servizio. Dal verbale dell'11 gennaio 2011 risulta che il responsabile del procedimento aggiudica provvisoriamente il servizio alla società C., per un importo complessivo di € 989.465,00 (oneri fiscali 20% esclusi). Il verbale del 27 gennaio dà atto che l'offerta è diventata definitiva, perché sono stati verificati i requisiti previsti. La scadenza viene posticipata al 31 marzo 2014, poiché è stato differito il termine di inizio del servizio. Il contratto, stipulato il 23 giugno 2011, dà atto del fatto che la Prefettura ha attestato l'insussistenza delle cause interdittive previste dall'art. 10 della L. n. 575 del 1965 e dell'art. 4 del D.Lgs. n. 490 del 1994 ed è stato acquisito il D.U.R.C. che attesta l'assolvimento degli obblighi contributivi. Non vi è documentazione circa le verifiche di cui all'art. 38 del D.Lgs. n. 163 del 2006.

Con nota dell'11 marzo 2014, il Comune chiede all'impresa la disponibilità a prorogare il servizio dal 1° aprile al 30 settembre 2014



COMUNE DI BRESCIA

<p>alle medesime condizioni e per un importo pari a € 146.567,86 (oneri fiscali esclusi). Con nota della stessa data, l'impresa accetta e la determinazione dirigenziale n. 611 del 25 marzo 2014 dispone la proroga, motivata dalla dilatazione delle tempistiche necessarie per la predisposizione di una gara di rilievo comunitario. Si fa rilevare anche l'impossibilità di aderire ad una convenzione CONSIP denominata Facility Management. In occasione della proroga non risulta siano stati effettuati i controlli di cui all'art. 38 del D. Lgs. n. 163 del 2006.</p>	
<p><b>R8-L) Servizi di pulizia presso uffici e servizi comunali periodo 1.4.2009 - 31.3.2014.</b> <b>Proroga (CIG 025711305C) - € 151.704,91.</b></p> <p>Il servizio in parola venne affidato, per il periodo 1.4.2009 - 31.3.2014, in esito a procedura ristretta, alla ditta Pulitori e Affini S.p.a.. Con nota prot. 26294 del 7.03.2014 il Comune di Brescia richiese all'affidatario la disponibilità a prorogare il servizio in parola fino al 30 settembre 2014. Con nota di pari data la società affidataria ha manifestato il consenso alla proroga del servizio.</p> <p>La proroga è stata quindi disposta, per il periodo indicato, con determinazione n. 583 del 25.03.2014, emanata nell'imminenza della scadenza contrattuale, eccependo circostanze piuttosto generiche dalle quali non è comunque possibile evincere che il ritardo nella implementazione delle procedure di gara non sia riconducibile ad omissioni dell'ente</p>	<p>Per la corretta gestione della nuova procedura di affidamento del servizio di pulizia degli immobili era necessario verificare e aggiornare le aree nette interne e le aree lorde, non in astratto ma con specifico riferimento ai seguenti parametri, indicati a titolo esemplificativo e non esaustivo: Pavimenti, pareti, attrezzature uffici, bagni, infissi, sulla base dell'organizzazione delle aree e dei settori del Gennaio 2014 (si allega organigramma post riorganizzazione). In tal modo si aggiornava la situazione dei diversi uffici comunali. Il lavoro propedeutico si è reso necessario al fine del calcolo dell'importo da porre a base di gara.</p> <p>Vi era la necessità di creare una banca dati dell'organizzazione logistica interna dei diversi uffici, non solo rispetto alla nuova organizzazione comunale deliberata dalla nuova Giunta nel 2013, ma anche al fine di avere uno strumento aggiornato di gestione dei diversi interventi manutentivi.</p> <p>Per i motivi di cui sopra l'Amministrazione ha prorogato il contratto in essere per la predisposizione della documentazione utile alla gestione della nuova procedura d'appalto.</p> <p>La nuova procedura è stata avviata immediatamente dopo la fase di cui sopra, con determinazione n.583 in data 04/04/2014.</p> <p>Con Determina n. 1589 del 22/08.2014 si approvava la seconda proroga del servizio fino al 31/12/2014 nelle more della conclusione della procedura di gara precedentemente avviata che ha visto la presentazione di ricorsi, già in fase di pubblicazione degli atti di gara</p>



COMUNE DI BRESCIA

<p>locale. Soprattutto, nella determinazione non è riportato alcun elemento da cui si possa evincere lo stato della nuova procedura di gara.</p> <p>Va peraltro notato che la documentazione prodotta si riferisce integralmente a quella disposta con la richiamata determinazione n. 583 per il periodo 1.04.2014 - 30.09.2014 e per un corrispettivo pari ad € 303.422,23 (oneri fiscali esclusi).</p> <p>La proroga in relazione alla quale era stata richiesta la documentazione è quella indicata negli elenchi con l'importo di aggiudicazione pari ad € 151.704,91 e con "tempi di completamento" indicati nella seguente tempistica "1.10 — 31.12.2014". Tali circostanze lasciano facilmente dedurre che oltre alla proroga illustrata si è dato luogo almeno ad un ulteriore periodo di proroga, per il quale non è stata prodotta documentazione.</p> <p>In sostanza, dalla documentazione esaminata non sono stati rintracciati elementi utili ad escludere che, nel caso di specie, le proroghe contrattuali siano riconducibili alla inerzia della stazione appaltante, prassi tanto diffusa quanto stigmatizzata dall'ANAC.</p>	<p>da parte di soggetti terzi che poi non hanno poi presentato offerta. Questo non è stato l'unico ricorso, perché anche l'aggiudicazione definitiva è stata contestata sino dinanzi al Consiglio di Stato dal fornitore uscente.</p> <p>Si sottolinea che si è scelto di non utilizzare lo strumento della ripetizione del contratto in essere e non per motivi inerziali, ma per aprire al mercato.</p> <p>Si produce in apposita cartella sia la determinazione relativa all'approvazione della seconda proroga, quanto il contratto relativo nonché i ricorsi)</p>
<p><b>R8- M) Servizio di rimozione, custodia e spostamento veicoli - periodo 1.11.2015 - 31.10.2018 (CIG 6361019EEC).</b></p> <p>Dal Verbale di procedura negoziata del 30.09.2015 risulta che trattasi di ripetizione contrattuale di cui all'art. 57, comma 5, lett. b), del D.Lgs. n. 163/2006. Nelle premesse della</p>	<p>Si produce in apposita cartella il contratto regolarmente stipulato con l'appaltatore.</p> <p>Si producono altresì tutti i certificati relativi alla verifica dei requisiti di cui all'art 38 del D.Lgs. 163/2006.</p> <p><b>Il richiamo all'art. 57 comma 5 lett.b) del D.Lgs. n.163/2006 è frutto di errore materiale e non da tenere in considerazione</b></p>





COMUNE DI BRESCIA

<p>determinazione n. 2344 del 13.10.2015 viene specificato <i>“che la procedura di gara è stata evasa nel rispetto delle norme anche europee, applicabili alla fattispecie, inclusa la ripetizione, prevista come opzione nel bando di gara nella sezione II punto 2.2 e nel capitolato speciale d'appalto all'art. 2, da esercitare mediante procedura negoziata ai sensi dell'art. 57, comma 5, lettera b, del D.Lgs 163/2006;... ”.</i></p> <p>Deve essere specificato che relativamente alla suddetta ripetizione contrattuale non è stato prodotto alcun contratto (la ripetizione contrattuale deve dare luogo ad un nuovo contratto, non può consistere in una sorta di proroga del contratto originario), né sono stati prodotti i necessari controlli di cui all'art. 38 del D.Lgs. n. 163/2006.</p> <p>Inoltre, atteso che trattasi, in definitiva di un rinnovo contrattuale previsto al punto 2.2 del bando, non si ritiene corretto il richiamo all'art. 57, comma 5, lett. b), D.Lgs. n. 163/2006. Infatti, nel caso di specie, non si rinvengono i presupposti legittimanti la fattispecie di cui all'art. 57, comma 5, lett. b), D.Lgs. n. 163/2006. In particolare, la ripetizione di nuovi servizi analoghi comporta un nuovo e diverso vincolo contrattuale con un diverso oggetto, mentre l'ente ipotizza la procedura negoziata per la ripetizione, per un successivo triennio, del medesimo servizio, alle condizioni in essere.</p>	
<p><b>R8-N) Interventi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani anno 2016 - € 30.649.107,00.</b></p>	<p>Si specifica che la documentazione prodotta è riferita unicamente al servizio di gestione della tassa sui rifiuti (TARI) per l'anno 2016 che</p>



COMUNE DI BRESCIA

In relazione al servizio indicato nel titolo in sede di verifica è stata prodotta esclusivamente la seguente documentazione: la nota di accettazione di Aprica S.p.a. (prot. Comune n. 438596 del 9.03.2016, il Contratto del 16.6.2016 e l'atto di liquidazione prot. 66897 del 19.4.2017. Dalla lettura del Contratto l'affidamento risulta operato in coerenza con le disposizioni di cui all'art. 1, comma 691, della legge 23 dicembre 2013, n. 147 (69).

Il Comune riconosce ad Aprica un compenso annuo forfettario per il 2016 pari ad € 456.350,00, oltre IVA., relativamente all'affidamento del servizio di gestione della tassa sui rifiuti (TARI) per l'anno 2016. Va qui rammentato che la società Aprica S.p.a. è integralmente partecipata dalla partecipata comunale A2A S.p.a. (controllata dai Comuni di Brescia e Milano).

Ciò detto, la documentazione prodotta non appare coerente con l'oggetto dell'affidamento indicato negli elenchi prodotti (Interventi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani anno 2016) né con gli importi ivi indicati (importo aggiudicazione 30.649.107,00 - importi liquidati 25.540.922,50).

viene gestito separatamente rispetto al servizio di Igiene Urbana. La documentazione prodotta non è pertanto attinente allo specifico oggetto della verifica. Da qui il rilievo e la richiesta di chiarimento.

Gli interventi relativi al servizio di gestione dei rifiuti urbani riferiti all'anno 2016 sono, infatti, stati oggetto della deliberazione della Consiglio Comunale n. 198 del 15 dicembre 2015 con la quale, tra le altre cose, è stato disposto di

*"approvare il piano finanziario del servizio relativo alla raccolta e al trasporto dei rifiuti urbani per l'anno 2016, predisposto da Aprica S.p.A., che comporta un importo complessivo di € 30.649.107,00 (Iva 10% inclusa)"* (cfr delibera citata con relativi allegati).

L'importo indicato (Euro 25.540.922,50 Iva 10% esclusa) è riferito alle prime tre fatture liquidate ad Aprica Spa nel corso dell'anno 2016 e precisamente:

Periodo	Importo	IVA 10%	Totale
1.1-31.5.2016 det. n. 1508 del 21.6.2016	€ 11.609.510,24	€ 1.160.951,02	€ 12.770.461,26
1.6-31.10.2016 disp.liq prot.186931	€ 11.609.510,22	€ 1.160.951,02	€ 12.770.461,24
1.11- 30.11.2016 det n. 379/2017	€ 2.321.902,04	€ 232.190,02	€ 2.554.092,06
<b>TOTALE</b>	€ 25.540.922,50		€ 28.095.014,56

Il consuntivo riferito all'anno 2016 è stato approvato nel corso del 2017. Successivamente è stata liquidata la fattura a saldo.

Si allega, altresì, la delibera del Consiglio Comunale n. 75 del 24/02/2002 con la quale è stato approvato il contratto Programma per i servizi affidati ad ASM Brescia spa (successivamente A2A spa). Nel corso del 2016, in seguito alla introduzione di un nuovo sistema



COMUNE DI BRESCIA

	di raccolta dei rifiuti per la città di Brescia, le specifiche tecniche relative alla modalità di esecuzione del servizio sono state modificate con deliberazione della Giunta in data 30/12/2016 n. 832
<p><b>R8- O) “Servizio di connettività a banda larga su fibra ottica dedicata e servizio di connettività wireless indoor per sede ex Tribunale di Brescia - anno 2016 - € 39.900,00 (CIG 6744037B61)”.</b></p> <p>Con determinazione n. 1823 del 3.08.2016 il Comune di Brescia ha affidato alla società A2A Smart City S.p.a. il servizio indicato nel titolo di questo paragrafo. Nelle premesse della stessa determinazione si legge <i>“che con propria disposizione in data 26.06.2016, ha attestato la sussistenza dei presupposti per il ricorso a procedura negoziata ai sensi art. 36 c. 2 lett. a) - 157 D.lgs 50 /2016 (affidamento diretto motivato ); che ai sensi dell’art. 81 comma 4 del Regolamento sull’ordinamento de gli uffici e dei servizi, si è proceduto mediante il ricorso a piattaforma Sintel;... ”.</i> Nella <i>“Disposizione per l’affidamento diretto di servizio/fornitura mediante procedura negoziata ai sensi dell’art. 36 c. 2 lett a) D.Lgs. n. 50/2016”, datata 16.06.2016, è stato indicato che “ ... La gestione della rete Brescia Wi Fi, per quanto riguarda la connettività, l’accesso a Internet e il sistema di autenticazione e gestione degli utenti è attualmente in carico a A2A Smartcity. La connessione geografica della sede ex Tribunale, in previsione del trasferimento della sede delUrban Center ..., sarà richiesto ad A2A Smart City sul contratto di connettività attualmente in essere ed</i></p>	<p>Si segnala che il contratto è stato stipulato con lettera commerciale di affidamento a firma del Responsabile del procedimento (ordinazione 23 del 19/7/2016). L’atto è stato preceduto da disposizione di affidamento del 16/6/2106 e dal verbale di affidamento del 15/6/2016 di cui al report Sintel della procedura. La documentazione citata (allegata alla presente relazione) è presente tra gli allegati alla determinazione n. 1823 del 3.08.2016 di affidamento del servizio.</p> <p>Per quanto riguarda l’effettuazione dei controlli, si fa presente che non sono stati effettuati specifici controlli, in quanto con A2A smart city erano in corso consolidati rapporti contrattuali, e relativamente ai contratti in corso viene regolarmente effettuato il controllo del DURC (come da allegato).</p>



COMUNE DI BRESCIA

<p><i>aggiudicato tramite gara ad evidenza pubblica. La stessa linea geografica, verrà utilizzata, oltre che per la connettività degli uffici dell'Urban Center, anche per il traffico della rete Wi Fi ... ". Se le motivazioni addotte, nonché l'importo dell'affidamento, non fanno emergere criticità in ordine alle modalità di affidamento (diretto), peraltro operato a beneficio di un Gruppo partecipato, deve essere segnalato che <u>fra la documentazione prodotta non è rintracciabile il Contratto, né l'effettuazione dei controlli ex art. 38 D.Lgs. n. 163/2006 (art. 80 D.Lgs. n. 50/2016).</u></i></p>	
<p><b>R8-P)</b> Accoglienza ospiti presso Associazione dormitorio San Vincenzo de Paoli - (CIG 6571700266) - € 141.000,00.</p> <p>Relativamente al suddetto CIG, per il quale è stata richiesta la documentazione richiamata nel paragrafo introduttivo, in sede di verifica sono state prodotte solamente le note di liquidazione dei corrispettivi mensili dovuti all'Associazione dormitorio San Vincenzo de Paoli in relazione all'accoglienza ospiti (dormitorio maschile e femminile) presso le strutture della stessa Associazione, la determinazione (n. 3176 del 31.12.2015) di prenotazione di spesa per l'anno 2016 e la determinazione (n. 496 del 22.2.2015 di presa d'atto delle rette degli istituti residenziali per l'anno 2016. Dalla documentazione prodotta non si evincono le modalità di affidamento del servizio</p>	<p>Il MEF richiama gli atti di liquidazione relativi al CIG sopra indicato e le determinazioni n. 3176/2015 (con cui si è solo prenotata la spesa complessiva di vari interventi residenziali) e n. 496/2015 (con la quale si è preso atto della retta degli istituti residenziali per l'anno 2016).</p> <p>Si richiamano nei rilievi gli atti di liquidazione relativi al CIG sopra indicato e le determinazioni n. 3176/2015 (con cui si è solo prenotata la spesa complessiva di vari interventi residenziali) e n. 496/2015 (con la quale si è preso atto della retta degli istituti residenziali per l'anno 2016).</p> <p>L'osservazione del MEF fa riferimento all'intervento di accoglienza di adulti senza fissa dimora (o con la residenza garantita nell'indirizzo "convenzionale" previsto dal Comune), presenti sul territorio comunale, ai sensi della L. 328/2000 (c.d. legge quadro sui servizi sociali), che qualifica livelli essenziali delle prestazioni sociali, tra le altre, le "misure di contrasto alla povertà ... con particolare riferimento alle persone senza fissa dimora", ai sensi dell'art. 22, comma 2, lett. a) della predetta legge e prevede un accesso prioritario alla rete dei servizi per i soggetti in condizione di povertà o con limitato reddito, o con difficoltà di inserimento nella vita sociale attiva (art. 2, comma 3, L. 328/2000).</p> <p>Per rispondere al rilievo, è preliminarmente necessario capire se le attività di accoglienza in strutture residenziali di persone senza fissa dimora, siano o meno ricomprese nel concetto di appalto di prestazione di servizi.</p>



COMUNE DI BRESCIA

<p>acquisito dall'Associazione.</p>	<p>La giurisprudenza ha elaborato una distinzione fondamentale (che, a seguito del d.lgs 50/2016 ha perso in parte pregio per l'inserimento del concetto del "rischio operativo") tra concessioni e appalti di servizi, sulla base del "criterio del destinatario". In sintesi, secondo la giurisprudenza può parlarsi di concessione se il servizio è rivolto al pubblico, e non direttamente all'Amministrazione.</p> <p>Pertanto, si può concludere che un appalto di servizi è tale se la prestazione è rivolta a beneficio dell'ente appaltante che, quindi, invece di produrre direttamente il servizio, ne acquista la produzione da terzi. Un esempio: il servizio di pulizia dei locali è un appalto perché invece di provvedere direttamente l'ente con propri mezzi e personale, affida ad altri questa attività che attiene direttamente ad una propria utilità e competenza.</p> <p>Stando così le cose, allora, è necessario guardare agli inserimenti nelle strutture residenziali sopra indicate, in un'ottica completamente diversa da quella proposta dalla teoria secondo la quale si tratta di appalti.</p> <p>E', infatti, assolutamente evidente che il servizio prodotto dalle strutture di accoglienza non è per nulla rivolto ai comuni, i quali non hanno nemmeno l'obbligo istituzionale di fungere da strutture residenziali. Il destinatario-beneficiario degli inserimenti è direttamente la persona (adulto senza fissa dimora, o con residenza convenzionale, in questo caso).</p> <p>Il comune, nella realtà, ha il solo compito di fare una valutazione tecnica circa la migliore collocazione possibile della persona e - preso atto del fatto che trattasi di persone senza fissa dimora, o con indirizzo convenzionale, presenti sul territorio comunale - non potrà che avere uno sguardo alle realtà presenti nella Città.</p> <p>In quest'ottica si ricorda come le Sezioni Unite della Corte di Cassazione, con sentenza n. 449/2000, hanno previsto che anche l'iscrizione anagrafica dei senza fissa dimora è un diritto per il cittadino e un obbligo per l'ufficiale d'anagrafe. L'iscrizione anagrafica fa sorgere una serie di diritti, tra cui quelli di assistenza, e deve essere attuata nel Comune individuato quale luogo ove la persona fa più frequentemente capo, e che sia per la stessa più comodo al fine di ottenere i documenti e le certificazioni di cui necessita.</p> <p>L'individuazione di una struttura residenziale al di fuori del territorio comunale vanificherebbe i diritti riconosciuti anche dalla Suprema Corte.</p> <p>La valutazione tecnica del Comune si completa con l'accollo della correlata spesa, oppure con l'invio alle articolazioni della Regione, perché sia questa a pagare le rette di inserimento, a seconda delle competenze previste dalla vigente normativa.</p>
-------------------------------------	--



COMUNE DI BRESCIA

Dunque, a meno che l'intento del comune non consista nell'organizzare e gestire direttamente una struttura residenziale e, in questo caso, allora è certamente un appalto di servizi per la gestione della struttura stessa, il mero inserimento del cittadino a seguito di valutazione dei servizi sociali non andrebbe considerato come appalto, ma come attività di valutazione tecnica per individuare la struttura meglio idonea alle necessità evidenziate dal progetto individualizzato.

E' vero che esiste un pagamento: ma non è un corrispettivo per il servizio reso dalla struttura residenziale al comune, bensì una vera e propria "retta", il cui pagamento dovrebbe ricadere direttamente sulla persona o i suoi familiari, tutori o amministratori di sostegno; poiché, però, gli inserimenti delle persone più volte indicate in precedenza avvengono in un quadro di bisogni socio-economici molto forti, è l'ente pubblico che affronta integralmente il pagamento della retta.

L'intervento economico del comune, laddove sia questo chiamato a pagare in base alla normativa regionale vigente, non sarebbe da considerare il "prezzo" di un appalto di servizio, quanto, piuttosto, una "attribuzione di vantaggi economici", ai sensi dell'articolo 12 della legge 241/1990. Si tratta di un contributo che ha per destinatario, non certo la struttura residenziale, bensì la persona soggetta all'inserimento in struttura, laddove si accerti (come avviene nella quasi totalità delle ipotesi) che non disponga dei mezzi per fare fronte alle rette.

Questa impostazione, che si fonda essenzialmente sul contenuto sostanziale del concetto di appalto e sul "criterio del destinatario" della prestazione, si basa sulla legge 328/2000, che demanda ai comuni il compito di autorizzare o accreditare le strutture pubbliche o private (articolo 1, comma 5) operanti nella prestazione dei servizi di ricovero in strutture residenziali. Si badi: i comuni non sono obbligati a gestire direttamente il servizio, ma, al contrario, ad autorizzare o accreditare soggetti terzi a svolgerlo.

Sempre la stessa legge, all'art. 6 comma 4, prevede che per i soggetti per i quali si renda necessario il ricovero stabile presso strutture residenziali, il comune nel quale essi hanno la residenza prima del ricovero, previamente informato, assume gli obblighi connessi all'eventuale integrazione economica.

Ciò, in primo luogo, conferma che la prestazione del ricovero nella struttura non ha come destinatario il comune, che, non essendo chiamato a svolgerla non la "acquista" ma, appunto, opera effettuando una valutazione tecnica sulla persona da inserire, per individuare la migliore struttura ospitante, secondo le specifiche tecniche disposte dalle autorità che ordinano in vario modo detti inserimenti.



COMUNE DI BRESCIA

Il comma 4 dell'articolo 6, come si nota, poi assegna al comune la competenza specifica di assumersi le obbligazioni connesse a quella che è definita la "eventuale integrazione economica". Cioè, la normativa attribuisce ai comuni il compito di sussidiare le persone soggette al ricovero, laddove queste non dispongano delle risorse necessarie.

Ciò conferma in maniera chiara, allora, che il pagamento della retta non costituisce corrispettivo di una prestazione resa dalla struttura residenziale al comune, bensì integrazione economica, leggasi meglio "contributo" che il comune assegna alla persona, provvedendo, tuttavia, a pagare direttamente la retta alla struttura (in tutto o in parte) al posto della persona non in condizione socio-economiche tali da poter sopportare il relativo onere.

Queste disposizioni portano a ritenere che non si tratta per nulla di appalti, ma di attività di materiale avvio all'inserimento, definite sopra come "valutazione tecnica".

I comuni configurano questa funzione di valutazione tecnica e, di quantificazione del costo delle rette, con il sistema delle autorizzazioni o degli accreditamenti, previsti appunto dall'articolo 6 visto sopra e, per altro, riconosciuto dall'Anac nelle linee guida per l'affidamento di servizi a enti del terzo settore e alle cooperative sociali, di cui alla delibera 32/2016.

Sussistendo questo sistema, quindi, i comuni sono nelle condizioni di abbinare la persona da inserire all'istituto che possiede i requisiti necessari per la conduzione del progetto (a condizione che abbia, ovviamente, disponibilità logistiche), sapendo anche a priori quale sia il costo complessivo dell'operazione, ai fini della determinazione del proprio onere economico (o delle rendicontazioni necessarie a ricevere da altri enti, per esempio la regione, eventuali fondi).

Così, il sistema di valutazione appare chiaro: il provvedimento dei servizi sociali, che dispone l'inserimento in strutture residenziali, costituisce in capo alla persona destinataria il diritto di ottenere questa prestazione sociale; scatta, quindi, in capo al comune l'incombenza di individuare la struttura più idonea; sulla base del progetto individuale, il comune abbina la persona da ricoverare alla struttura più idonea che disponga di posti liberi per la durata prevista; conseguentemente, il comune impegna la spesa per l'accoglienza dell'eventuale obbligazione del pagamento della retta, quale contributo alla persona, reso però mediante la surrogazione di questa nel pagamento alla struttura, nel rispetto del tariffario vigente.

E' da tenere presente che l'articolo 17 della legge 328/2000 contempla la possibilità che i comuni emettano "titoli" (ancora nel 2000 non era invalsa l'abitudine a denominare questi titoli col



COMUNE DI BRESCIA

sostantivo voucher) per l'acquisto di interventi e servizi sociali dai soggetti accreditati, attività, questa, tipica di un sistema nel quale è prevalente la libera scelta del soggetto cui rivolgersi da parte del cittadino, in un sistema di quasi-mercato concorrenziale. Il voucher viene rilasciato direttamente alla persona e, quindi, a sua volta non consiste nel pagamento di un corrispettivo che il comune effettua verso il soggetto che eroga il servizio, bensì in una provvidenza economica rivolta direttamente sempre alla persona.

Alla luce di queste considerazioni, si può concludere affermando quindi che gli inserimenti in istituto non consistono affatto in appalti di servizio e, pertanto, non è richiesto il Cig: il Comune di Brescia ha comunque già richiesto chiarimenti all'ANAC in merito al fatto se sia da acquisire o meno il CIG e, in caso affermativo, quali siano le indicazioni da seguire per la corretta compilazione delle "modalità di realizzazione" e alla "scelta del contraente" da indicare al momento dell'acquisizione del CIG per ogni procedura sopra descritta.

Si precisa inoltre:

1. che il "San Vincenzo de Paoli" è l'unico dormitorio presente sul territorio cittadino, per cui non si pone e non si poneva il problema di scegliere fra strutture diverse;
2. che il "Regolamento comunale relativo all'erogazione degli interventi e dei servizi sociali alla persona" prevede all'art.30 che le prestazioni sociali siano erogate anche a titolo gratuito da parte del Comune, rendendo quindi possibile l'erogazione di contributi pari al 100% della spesa.

Si sottolinea infine che il provvedimento richiamato dal MEF, ossia la determinazione dirigenziale 496/2015, prende atto delle rette applicate dai vari soggetti autorizzati o accreditati al funzionamento, e non opera alcuna scelta di soggetti aggiudicatari di servizio, per quanto ampiamente espresso in precedenza. Per alcune strutture indicate nella predetta determinazione si è addirittura in presenza di un sistema di accreditamento socio sanitario da parte della Regione, per il quale l'ANAC ha espressamente escluso l'acquisizione CIG.





COMUNE DI BRESCIA

**Con riferimento alle ulteriori osservazioni emergenti alle pagine 131 e seguenti della Relazione Mef si specifica quanto segue:**

- Ulteriore osservazione pag: 135 avente ad oggetto: **"Incarico concernente la redazione degli atti al fine dell'adozione della variante generale, Il variante del PGT del Comune di Brescia- €24.570,00 oneri fiscali previdenziali e cassa inclusi**

**Risposta:**

La revisione del PGT di Brescia ha comportato un complesso lavoro sia di analisi che di redazione della consistente documentazione costituente il Piano stesso (complessivamente 192 elaborati). Tale lavoro è stato effettuato prevalentemente dall'ufficio di piano costituito da personale dell'Ente a cui si sono affiancati dei professionisti esterni per curare aspetti particolari e di dettaglio, affidati in base alle competenze specialistiche di ogni professionista. Il lavoro di revisione doveva essere svolto in breve tempo (luglio – dicembre 2014) e gli aspetti specialistici sono stati ripartiti tra i vari professionisti in modo che gli approfondimenti, in base alle singole competenze specialistiche, fossero svolti tutti contemporaneamente al fine di permettere all'ufficio di Piano interno all'Ente di poter valutare i singoli contributi assemblando e rielaborando i documenti necessari per l'adozione del PGT in una visione di insieme. Fatte queste premesse, quindi, non si può configurare una fittizia scorporazione di una prestazione di importo superiore alla soglia di 100.000 prevista dall'art 90 del codice dei contratti in quanto, nel caso specifico, si trattava di prestazione di servizio di architettura con oggetto specifico e ben dettagliato, seppure nell'ambito della revisione complessiva del PGT vigente. Infatti ogni professionista, vista la vastità dell'azione di revisione dell'intero PGT, doveva occuparsi di un ambito ben dettagliato e precisamente distinto dai rispettivi disciplinari di incarico.

**Documentazione:** Si è verificato ad ogni pagamento la regolarità contributiva. Si è pubblicato curriculum. La nuova procedura messa in campo prevede ora che sia sempre rintracciabile la documentazione acquisita preventivamente all'affidamento degli incarichi.

-Ulteriore osservazione pag: 135 avente ad oggetto: **"Incarico professionale di supporto tecnico al settore valorizzazione del patrimonio pubblico ed ai responsabili del procedimento dell'Area servizi tecnici in relazione a progetti vari che comportano procedimenti di variazione catastale- €23.980,32 oneri previdenziali e fiscali inclusi**

**Risposta:**

In relazione ai rilievi riguardanti l'incarico professionale di supporto tecnico al Settore Valorizzazione Patrimonio Pubblico per progetti vari che comportavano procedimenti di variazione catastale anno 2015 (affidamento Geom. Fedeli), si invia la documentazione del conferimento.

Dalla stessa è desumibile che, prima del conferimento dell'incarico sono state acquisite tutte le dichiarazioni sostitutive di dichiarazione e/o di atto notorio di rito, come da procedure standard del Comune di Brescia del periodo; tra queste, quella di non essere nelle condizioni di esclusione previste dagli artt. 38 e 39 del D.Lgs. 163/2006. Come di consueto, a riscontro di tali dichiarazioni si sono acquisite la dichiarazione di regolarità contributiva (da parte della Cassa previdenziale competente) ed il riscontro camerale.

Allegati: vedere **cartella UO**



COMUNE DI BRESCIA

**-Ulteriore osservazione pag: 137 - avente ad oggetto: incarico di assistenza legale e tutela del credito del Comune nell'ambito dell'insinuazione in procedure concorsuali - €21.711,71.**

**Risposta:**

L'importo dell'incarico di assistenza legale per l'insinuazione al passivo nelle procedure concorsuali EUFIN srl e REGALINI COSTRUZIONI spa è pari ad € 9.920,00 per la prima ed € 4.960,00 per la seconda, per totali 14.880,00 netti e quindi inferiore ad € 20.000,00 con possibilità di affidamento diretto (l'importo di 21.711,71 è quello lordo, comprensivo di 15% spese generali secondo DM 55/2014, del 4% di CPA; e del 22% di IVA).

In relazione all'affidamento diretto si rappresenta che la motivazione della delibera, oltre a quanto riportato nel rilievo circa il carico di lavoro della Civica Avvocatura, evidenzia la peculiarità dell'oggetto del contenzioso, che richiedeva la selezione di un professionista non genericamente qualificato per una "materia" o branca del diritto, bensì di un professionista che cumulasse specifica esperienza nella gestione di controversie che coinvolgevano contemporaneamente il diritto urbanistico (sub specie di gestione delle convenzioni urbanistiche con pluralità di coobbligati solidali, uno solo dei quali falliti) e il diritto fallimentare. Nel caso di specie, stante la peculiarità delle esigenze difensive del Comune, un sistema di qualificazione, genericamente impostato a priori, non avrebbe in ogni caso potuto garantire la migliore scelta del professionista più adeguato a tutelare l'interesse, anche economicamente rilevante, dell'Amministrazione; viceversa, l'espletamento di una procedura comparativa specifica, modulata sul peculiare contenzioso, non sarebbe stata compatibile con i tempi richiesti per il coordinamento delle azioni processuali e l'impostazione della complessiva strategia difensiva.

È comunque in atto l'istruttoria per definire modalità di selezione pubblica dei professionisti nelle ipotesi di affidamento all'esterno di incarichi di mera domiciliazione o di quelli che possano avere natura seriale o prevedibile, in relazione alle materie di riferimento.

Confidando di aver dato riscontro ai rilievi in modo adeguatamente esaustivo e rimanendo a disposizione per ogni ulteriore chiarimento, si coglie l'occasione per porgere

Distinti saluti.

Il Direttore Generale

Dott. Giandomenico Brambilla