



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nell'adunanza del 21 novembre 2023, composta dai Magistrati:

Salvatore PILATO	- Presidente
Giuseppe GRASSO	- Consigliere
Tatiana CALVITTO	- Primo Referendario
Antonio CATANZARO	- Referendario
Giuseppe DI PRIMA.	- Referendario - Relatore

Visto l'art. 100, secondo comma, e gli artt. 81, 97 primo comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto l'art. 23 del R.D.L.gs. 15 maggio 1946, n. 455, *Approvazione dello Statuto della Regione siciliana*;

Visto il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, *Istituzione di sezioni della Corte dei conti*

per la Regione siciliana;

Visto il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200, *Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo n. 655/1948;*

Visto il decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, *Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli, come modificato dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8;*

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, comma 173;

Vista la deliberazione n.71/2023/INPR, con la quale sono state approvate da parte di questa Sezione le *“Linee applicative e organizzative in materia di conferimento di incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca e di spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, ai fini degli adempimenti di cui all'art.1, comma 173, della legge n.266/2005”*.

Visto che: 1) con determina del 22/12/2022, n. 11, la Commissione straordinaria del Comune di San Giuseppe Jato attribuiva al dott. Calcedonio Li Pomi un incarico di esperto in materia economico-finanziaria, *ex art. 14 della legge regionale siciliana 26/8/1992, n. 7* (detto incarico seguiva, tra l'altro, a precedenti incarichi aventi medesimo oggetto e base legale conferiti al dott. Li Pomi con determine della Commissione straordinaria n. 7 del 25/8/2021 e n. 15 del 30/12/2021); 2) con determina del Responsabile del settore Affari generali n. 340 del 28/12/2022 (n. gen. 1143 del 29/12/2022), l'Ente approvava la proposta del Responsabile del procedimento, avente ad oggetto il conferimento di un incarico al dott. Gianluca Francaviglia, *“nel settore marketing e della comunicazione”*, a norma dell'art. 7, comma 6, d.lgs. 30/3/2001, n. 165.

Visto che, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 173, della legge 23/12/2006, n. 266, l'Ente trasmetteva a questa Sezione di controllo le determine in esame, che venivano acquisite al protocollo C.d.c. ai nn. rispettivamente 3069 del 23/3/2023 e 3068 del 23/3/2023;

Vista, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 173, della l. n. 266/2005, la deliberazione n. 209/2023/PRSP di questa Sezione;

Visto che, con nota assunta al prot. Cdc n. 6209 del 21/7/2023, l'Ente ha dato riscontro alla predetta relazione, trasmettendo la documentazione richiesta e formulando le richieste controdeduzioni;

Vista l'ordinanza n. 96/2023 con cui il Presidente ha convocato l'odierna adunanza;

Udito il relatore, Referendario dott. Giuseppe Di Prima.

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

Controllo ai sensi dell'art.1, comma 173, della L. n. 266/2005 sugli atti di spesa relativi ad incarichi di consulenza conferiti dal Comune di San Giuseppe Jato (PA)

PREMESSO CHE

Con determina della Commissione straordinaria del Comune di San Giuseppe Jato del 25/8/2021, n. 7, è stato nominato quale esperto *ex art. 14* della Legge regionale siciliana 26/8/1992, n. 7, il dott. Calcedonio Li Pomi, per un incarico avente la durata di quattro mesi dalla sottoscrizione del relativo disciplinare.

Nella determina si legge che l'incarico verte in *“materia economico-finanziaria la cui consulenza riguarderà a titolo esemplificativo e non esaustivo, l'attività di indirizzo e controllo nelle questioni aventi rilevanza contabile, economica, tributaria e/o finanziaria, l'attività di programmazione e di rendicontazione, la programmazione e la realizzazione di interventi infrastrutturali, le ipotesi di miglioramento, in termini di efficacia e/o di contenimento dei costi dei servizi erogati o da erogare”*.

Con ulteriore determina della Commissione straordinaria del 30/12/2021, n. 15, viene conferito al dott. Calcedonio Li Pomi un incarico avente il medesimo oggetto e la

medesima base legale, sopra richiamati, per un periodo di dodici mesi dalla sottoscrizione del disciplinare.

Infine, con determina del 22/12/2022, n. 11, la Commissione straordinaria attribuiva al dott. Li Pomi lo stesso incarico di cui ai precedenti provvedimenti per una durata di undici mesi dal 01/01/2023.

Con determinazione del Responsabile del settore Affari generali n. 340 del 28/12/2022 (n. gen. 1143 del 29/12/2022), l'Ente approvava la proposta del Responsabile del procedimento, avente ad oggetto il conferimento di un incarico al dott. Gianluca Francaviglia, *"nel settore marketing e della comunicazione"*, a norma dell'art. 7, comma 6, d.lgs. 30/3/2001, n. 165.

Dall'esame della documentazione agli atti, emergevano talune criticità che venivano sottoposte al vaglio della Sezione la quale, con la deliberazione n. 209/2023/PRSP, approvava la relazione del magistrato istruttore e la inviava all'Ente per le controdeduzioni del caso.

In riscontro alla delibera della Sezione, con nota assunta al prot. Cdc n. 6209 del 21/7/2023, il Comune di San Giuseppe Jato presentava le proprie controdeduzioni e allegava la relativa documentazione a supporto.

Con l'ordinanza n. 96/2023, il Presidente ha convocato l'adunanza al fine di sottoporre le risultanze dell'istruttoria all'esame del Collegio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. L'art.1, comma 173, della legge 23 dicembre 2005, n.266, ha previsto che gli atti di spesa relativi ai precedenti commi 9, 10, 56 e 57, di importo superiore a 5.000 euro, devono essere trasmessi alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione. La finalità di tale previsione normativa è riconducibile all'accertamento, di tipo collaborativo, da parte della Corte, dell'idoneità dell'attività amministrativa posta in essere dagli enti controllati a raggiungere determinati risultati, attraverso una verifica della sua efficacia, efficienza ed economicità, che non può comunque prescindere da un riscontro della conformità

della stessa a norme giuridiche. Tali previsioni, inoltre, si integrano con l'art. 1, comma 42, della legge 30.12.2004 n. 311, che stabilisce l'obbligo di trasmissione, per gli Enti locali con popolazione superiore a 5000 abitanti, alla Magistratura contabile degli atti di affidamento di incarichi di studio, ricerca e di consulenza ad estranei alla pubblica amministrazione, a prescindere dal valore monetario, con obbligo di valutazione dell'organo di revisione dell'ente.

Al riguardo, la giurisprudenza contabile ha avuto modo di precisare che gli Enti locali con popolazione superiore a 5000 abitanti, sono obbligati alla trasmissione degli atti di incarico aventi oggetto, non solo uno studio o una consulenza, ma, altresì, una ricerca e ciò proprio in forza delle sopra citata disposizione normativa (art.1, comma 42, L.311/2004)

In riferimento ai parametri del controllo, la giurisprudenza contabile ha affermato che” *l'accertamento dell'illegittimità per il mancato rispetto di uno o più dei requisiti di legge (talora verificabile nei limiti di sindacabilità di scelte discrezionali) comporta da un lato l'obbligo di rimuovere, ove possibile, l'atto con un provvedimento di secondo grado e dall'altro la responsabilità del soggetto che lo ha posto in essere*” (Sez. reg. contr. Lombardia, n. 244/08).

Siamo in presenza, dunque, di una verifica sulla gestione con riscontro esterno e successivo, avente ad oggetto non solo la legittimità, ma anche la regolarità dell'atto, alla stregua di un complessivo controllo non già di stretta legalità, ma strumentale a processi di autocorrezione da parte dell'ente controllato.

In merito, invece, ai presupposti di legittimità per il ricorso ad incarichi di collaborazione, studio, ricerca e consulenza, questi sono, specificamente, enucleati dall'art. 7 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, così come a più riprese modificato.

La linea interpretativa restrittiva è, tuttavia, costante, in quanto, in un'ottica di contenimento dei costi e di valorizzazione delle risorse interne, le amministrazioni pubbliche devono svolgere le loro funzioni con la propria organizzazione e con il proprio personale e solo in casi eccezionali e negli stretti limiti previsti dalla legge possono ricorrere a personale esterno.

A tal fine, il comma 5-bis dell'art. 7 d.lgs. 165/2001, introdotto dal D.lgs. 25 maggio 2017, n. 75, ha sancito il divieto per le amministrazioni pubbliche *“ di stipulare contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro. I contratti posti in essere in violazione del presente comma sono nulli e determinano responsabilità erariale [...]”*.

Il successivo comma 6, fermo restando quanto previsto dal comma 5-bis, individua, infatti, i presupposti necessari per poter conferire incarichi individuali con contratto di lavoro autonomo:

- a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;
- b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;
- c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata (è possibile prescindere dal requisito della comprovata specializzazione universitaria solo nei casi espressamente previsti dalla normativa); non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico;
- d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione;
- e) il conferimento degli incarichi deve avvenire mediante ricorso a procedure comparative, adeguatamente pubblicizzate;
- f) per gli Enti locali con popolazione superiore ai 5.000 abitanti è necessaria la valutazione del revisore o del collegio dei revisori dei conti. La norma che viene in considerazione è l'art. 1, comma 42, della l. n. 311/2004, che la Sezione Autonomie, con delib. n. 4/2006, aveva ritenuto implicitamente abrogata dalla l. fin. 2006, ma la cui vigenza è stata successivamente acclarata dalla giurisprudenza contabile, in quanto

non esplicitamente abrogata e non incompatibile con la nuova disciplina (finalizzata al contenimento delle spese correnti) dettata in materia di incarichi e di spese per mostre convegni e rappresentanza, che impone tetti di spesa e la trasmissione degli atti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. L'obbligo, dunque, di preventiva sottoposizione dell'atto al Collegio dei revisori dei conti, in qualità di organo di funzione di controllo interno dell'ente, permane e riguarda un singolo atto di spesa ed ha finalità distinte dal controllo sulla gestione affidato alla magistratura contabile. (*ex multis*, Corte Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni nn. 231/2009/PAR del 14 maggio 2009, n. 506/2010/PAR del 23 aprile 2010; n. 243/2013/PAR del 17 giugno 2013, n. 3/21/REG del 14.01.2021; Corte Conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 162/2015/PAR; Corte Conti, Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 74/2013/PAR). Sul tema, inoltre, una peculiare disciplina è contenuta nell'art.14 della L.r. siciliana n.7 del 1992, così come precisato , per ultimo, dalla Corte costituzionale con sentenza n. 70 del 15.03.2022, e nell'art.12 della legge regionale siciliana n. 15/2015 .

In particolare, per tali tipologie di incarichi di consulenza (esperti del Sindaco) :

- *è possibile il conferimento per l'espletamento di attività connesse con le materie di propria competenza. L'oggetto, le finalità e le modalità di espletamento dell'incarico conferito all'esperto devono, quindi, essere congruamente predeterminati e riferiti a specifici obiettivi da conseguire da parte del Sindaco. I compiti assegnati all'esperto, infatti, non possono essere di tipo burocratico e/o di supporto all'effettuazione delle ordinarie attività gestionali, rientranti nelle competenze riservate agli uffici tecnici ed amministrativi dell'ente Locale, e neppure riguardare l'esercizio di funzioni attribuite ad altri organi. L'incarico di esperto del Sindaco non può assolutamente essere conferito, quindi, per sopperire a lacune di tipo organizzativo o funzionale, di fatto esistenti nella struttura burocratica, o a carenze nell'organico del personale amministrativo o tecnico dell'ente locale. (ex multis, Sez. appello Sicilia, sent. nn. 389/2014, 27/2016, 48/2017, 21/2019, 65/2019, 147/2021, 11/2020, 17/2022, 152/2022; Corte Cost., sent. n. 70 del 25/01-15/03/2022);*

- *la mancata applicazione della procedura di comparazione selettiva si giustifica nella prospettiva di garantire il necessario grado di fiduciarità del personale di diretta*

collaborazione. Dall'altro, la qualificazione del personale è adeguatamente assicurata dal requisito della laurea, ordinariamente prevista, e dalla documentata professionalità richiesta perché possa essere "ampiamente motivato" il conferimento dell'incarico al soggetto che ne sia eventualmente privo;

- la doverosa considerazione della peculiarità dell'incarico, in conseguenza del necessario rapporto fiduciario con l'organo politico – considerazione che ha già condotto la Corte costituzionale a giustificare deroghe da parte del legislatore regionale alla disciplina dettata dall'art. 7, comma 6, t.u. pubblico impiego (sentenze n. 43 del 2019, n. 53 del 2012, n. 7 del 2011 e n. 252 del 2009) - consente di ammettere **il rinnovo** a opera del Sindaco nel corso del cui mandato l'incarico è stato originariamente conferito, per una durata che comunque non lo ecceda;

- non è necessario l'inserimento nel programma approvato dal Consiglio, ai sensi dell'art. 42, comma 2, del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (cfr. deliberazione Sez. regionale di controllo per la Sicilia n. 33/2014) e non è richiesta la valutazione del revisore o del collegio dei revisori dei conti, ai sensi e per gli effetti dell'art.1, comma 42, della legge 311/2004.

Come, inoltre, di recente rammentato dalla giurisprudenza contabile (*ex multis*, deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 160/2020/REG), l'art. 15 del d.lgs. 14 marzo 2013 n. 33 prevede che le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano le seguenti informazioni relative ai titolari di incarichi di collaborazione o consulenza: "a) gli estremi dell'atto di conferimento dell'incarico; b) il curriculum vitae; c) i dati relativi allo svolgimento di incarichi o la titolarità di cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione o lo svolgimento di attività professionali; d) i compensi, comunque denominati, relativi al rapporto di consulenza o di collaborazione, con specifica evidenza delle eventuali componenti variabili o legate alla valutazione del risultato". La pubblicazione, che, a norma del comma 4 del medesimo art. 15, deve essere effettuata entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e deve permanere per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico, è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'atto e per la liquidazione dei relativi compensi (art. 15 co. 2). Inoltre, in caso di omessa pubblicazione, "il pagamento del corrispettivo determina

la responsabilità del dirigente che l'ha disposto, accertata all'esito del procedimento disciplinare, e comporta il pagamento di una sanzione pari alla somma corrisposta” (art. 15 co. 3).

Con particolare riferimento al **PNRR**, l'art. 11 d.l. n. 36/2022, contenente “*Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza*”, convertito con modificazioni dalla l. n. 79/2022, ha aggiunto all'art. 1 legge 30/12/2020, n. 178, il comma 179-bis che prevede che “*Le risorse finanziarie ripartite tra le amministrazioni interessate sulla base del comma 180, e non impegnate in ragione dell'insufficiente numero di idonei all'esito delle procedure svoltesi in attuazione dell'articolo 10, comma 4, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44 , convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 2021, n. 76 , o della mancata accettazione della proposta di assunzione nel termine assegnato dall'amministrazione, comunque non superiore a trenta giorni, possono essere destinate dalle predette amministrazioni alla stipula di contratti di collaborazione ai sensi dell'articolo 7, commi 6 e 6-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con soggetti in possesso di professionalità tecnica analoga a quella del personale non reclutato. I contratti di collaborazione sono stipulati sulla base di uno schema predisposto dall'Agenzia per la coesione territoriale che definisce, in particolare, le modalità, anche temporali, della collaborazione, comunque non superiori a trentasei mesi, e la soglia massima della remunerazione, nei limiti di quanto stabilito dal regolamento per il conferimento degli incarichi di lavoro autonomo, di cui al decreto del direttore della predetta Agenzia n. 107 del 8 giugno 2018”.*

Le procedure comparative di cui all'art. 10, comma 4, d.l. n. 44/2021, richiamate dalla disposizione appena citata, sono finalizzate al reclutamento a tempo determinato di personale “*al fine di garantire la definizione e l'attuazione degli interventi previsti dalla politica di coesione dell'Unione europea e nazionale per i cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027”*, ai sensi dell'art. 1, comma 179, l. n. 178/2020.

Al fine di orientare e uniformare l'attività delle amministrazioni sottoposte a tale tipologia di controllo, infine, questa Sezione ha approvato, con deliberazione n.71/2023/INPR, le “*Linee applicative e organizzative in materia di conferimento di incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca e di spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, ai fini degli adempimenti di cui all'art.1, comma 173, della legge n.266/2005”*.

2. Effettuato l'inquadramento normativo sui presupposti richiesti per il conferimento degli incarichi e sulla natura del controllo della Corte dei conti nella *subiecta materia*, sulla base dello stato degli atti si espongono le risultanze istruttorie che seguono.

A seguito di scrutinio della documentazione agli atti, il Magistrato istruttore sottoponeva al vaglio della Sezione, con apposita relazione, talune criticità in merito ai provvedimenti di conferimento di incarichi al dott. Li Pomi e al dott. Francaviglia.

Con deliberazione n. 209/2023/PRSP, la Sezione approvava la relazione del Magistrato istruttore, contenente i seguenti rilievi:

- con riferimento all'incarico conferito al dott. Calcedonio Li Pomi: vaghezza e genericità dell'oggetto che, benché riferito ad un settore in particolare (materia economico-finanziaria e questioni connesse), non consentiva di individuare gli specifici obiettivi che dovevano essere conseguiti dall'Esperto e di cogliere il nesso di strumentalità tra il ruolo del collaboratore e le funzioni d'indirizzo politico-amministrativo e di controllo del Sindaco;

- con riferimento all'incarico conferito al dott. Gianluca Francaviglia:

a) non riconducibilità *prima facie* dell'incarico ad esigenze straordinarie ed impreviste, tali da non potere essere affrontate dal personale in servizio presso l'Ente;

b) assenza della valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria, prevista dall'art. 1, comma 42, legge 30/12/ 2004, n. 311;

c) dubbi in merito all'inquadramento giuridico dell'incarico, attesa l'attinenza di alcune delle attività, oggetto della collaborazione, alle competenze degli uffici stampa *ex art. 9 legge 7/6/2000, n. 150.*

In riscontro alla delibera della Sezione, con nota assunta al prot. Cdc n. 6209 del 21/7/2023, il Comune di San Giuseppe Jato presentava le proprie controdeduzioni e allegava documentazione di cui, di seguito, si riportano riassuntivamente i contenuti:

- con riferimento all'incarico conferito al dott. Calcedonio Li Pomi, dopo alcune premesse in merito alle gravi condizioni ambientali e "*alla situazione di elevato degrado nell'amministrazione e nella gestione... determinata dai condizionamenti di natura criminale*", che sono alla base del decreto di scioglimento degli Organi di governo dell'Ente, ai sensi dell'art. 143 d.lgs. 18/8/2000, n. 267 (c.d. TUEL), il Comune

rappresentava che *“l’oggetto dell’incarico... esprime l’intendimento della Commissione Straordinaria di avvalersi delle competenze professionali dell’esperto incaricato nelle materie economico finanziarie, ovviamente avuto riguardo alle attività che la normativa assegna agli Organi di governo, ossia l’indirizzo e il controllo. Detto intendimento... scaturisce dalla constatazione che all’atto dell’insediamento della scrivente (agosto 2021) il Comune di san Giuseppe Jato presentava, con specifico riferimento ai profili che qui rilevano, un disavanzo di amministrazione ordinario da riparare di oltre euro 2,4 milioni e non aveva ancora approvato il rendiconto di gestione dell’esercizio 2020. [...] A ciò deve aggiungersi... una consistente inefficienza nell’attività di riscossione. [...] La Commissione ha pertanto ritenuto di avvalersi di una figura professionale dotata di adeguata competenza ed esperienza... per avviare e realizzare... un percorso di risanamento finanziario nonché un incremento di efficienza dell’attività di riscossione dei tributi locali e, più in generale, della gestione delle entrate proprie”*.

Inoltre, nella nota di riscontro l’Ente riportava un elenco di azioni poste in essere dall’Esperto, precisando che tali contenuti sono stati oggetto delle *“relazioni periodiche prodotte”*;

- con riferimento all’incarico conferito al dott. Gianluca Francaviglia, l’Ente rappresentava preliminarmente che, con nota prot. n. 5911 del 24/3/2023, l’incaricato aveva comunicato il proprio recesso *ad nutum* dall’incarico, con contestuale rinuncia al compenso per l’attività svolta. Inoltre, l’Ente deduceva:

a) la straordinarietà dell’attività demandata al collaboratore, tenuto conto del fatto che *“una articolata azione di promozione del territorio e, soprattutto, delle sue potenzialità economiche... soltanto negli ultimi anni ha assunto rilevanza ed interesse per i singoli territori che... combattono l’erosione demografica e il depauperamento del contesto socioeconomico”*;

b) l’assenza, nell’organico dell’Ente, di personale in possesso delle competenze richieste dall’incarico (*“laurea in discipline economiche, in marketing, sociologia, promozione e gestione del turismo, promozione dei beni culturali et similia”*) e, in generale, del titolo della laurea (ad eccezione di un dipendente);

c) a conferma di quanto rilevato con la deliberazione n. 209/2023/PRSP, la mancanza della valutazione dell’organo di revisione economico-finanziaria ex

art. 1, comma 42, l. n. 311/2004, benché al riguardo l'Ente rappresentava che l'Organo di revisione aveva rilasciato parere favorevole sulla proposta avente ad oggetto il piano degli incarichi di collaborazione dell'anno 2022.

Tanto premesso, alla luce di quanto esposto si formulano le seguenti osservazioni.

2.1. Incarico al dott. Calcedonio Li Pomi

2.1.1 Finalizzazione dell'incarico all'espletamento di attività connesse con le materie di competenza del Sindaco

Con riferimento al profilo in esame, nella nota di riscontro istruttorio, in ossequio all'art. 14 l.r. n. 7/1992 l'Ente definisce espressamente *“la finalità”* e *“l'oggetto”* in funzione dei quali è stato conferito l'incarico di esperto del sindaco.

In particolare, sotto il profilo finalistico viene esplicitato che la nomina si pone in correlazione con il contesto ambientale e amministrativo-gestionale del comune di San Giuseppe Jato, ente sciolto per infiltrazioni di tipo mafioso ai sensi dell'art. 143 TUEL. A fronte di *“una situazione di elevato degrado”* nella gestione dell'Ente, minata dai *“condizionamenti di natura criminale”* e *“dallo scarso senso civico di una parte consistente della cittadinanza, compresi numerosi ex amministratori, dipendenti comunali e loro familiari”* (v. la nota di riscontro, nonché la relazione allegata al D.P.R. 9/7/2021 di scioglimento degli organi di governo, richiamata nella nota), il ricorso a specifiche professionalità esterne si è reso necessario in un'ottica di *“ripristino della legalità”* e di *“miglioramento dello scarso senso civico”*.

Inoltre, nella nota di riscontro viene rappresentata la *“patologica situazione finanziaria e gestionale”* dell'Ente, come emerge dalla inefficacia dell'attività di riscossione dei tributi locali, nonché dalla circostanza che all'atto di insediamento della Commissione straordinaria *“[...] (agosto 2021) il Comune di San Giuseppe Jato presentava... un disavanzo di amministrazione ordinario da ripianare di oltre 2,4 milioni e non aveva ancora approvato il rendiconto di gestione dell'esercizio 2020”*. La nomina dell'esperto è stata motivata anche sulla base di tali elementi, allo scopo di *“avviare e realizzare... un percorso di risanamento finanziario nonché un incremento di efficienza dell'attività di riscossione dei tributi locali e, più in generale, della gestione delle entrate proprie”*.

Emerge, sulla base di quanto specificato in sede di riscontro istruttorio, la situazione di grave compromissione dell'amministrazione comunale, nonché la patologica situazione finanziaria che ben possono giustificare il ricorso a professionisti esterni (cfr. C.d.c., sez. giur. app., sent. n. 136/2022).

A ciò va aggiunto che, in sede di riscontro, l'Ente riferisce su alcune delle attività svolte dall'Esperto: *“analisi della situazione finanziaria e gestionale dell'Ente all'atto dell'insediamento della Commissione straordinaria”, “esame di un'ipotesi di gestione in forma associata del servizio di Polizia Municipale...”, “realizzazione di un'assemblea aperta per illustrare ai cittadini la situazione di crisi finanziaria dell'Ente”, “l'individuazione e il miglioramento degli strumenti regolamentari e di comunicazione per incrementare la capacità di riscossione delle entrate proprie”, “supporto alla Commissione nella definizione programmatica dei numerosi interventi infrastrutturali finanziati con i fondi previsti dalla normativa specifica per i Comuni sciolti per infiltrazioni mafiose”, “il contributo professionale fornito nella programmazione e finalizzazione delle risorse del c.d. Fondo per i Comuni marginali assegnate all'Ente ai sensi del D.P.C.M. 30/9/2021”, “supporto tecnico alla Commissione nelle interlocuzioni istituzionali e nell'assunzione delle opportune determinazioni relativamente alla complessa vicenda relativa ai lavori di realizzazione di un palazzetto dello sport con annessa piscina...”, “assistenza tecnica alla Commissione nella definizione transattiva di un articolato contenzioso scaturito da un affidamento all'esterno dell'attività di rilevazione delle infrazioni di cui all'art. 142 del Codice della strada (c.d. autovelox) e dei servizi connessi”, “realizzazione di una iniziativa, ideata dalla Commissione Straordinaria, di informazione sui temi della finanza locale e del bilancio del Comune in favore della locale Consulta giovanile”.*

Trattasi di attività ed iniziative in linea con i compiti di indirizzo, proposta e coordinamento tipici delle attribuzioni del Sindaco. Pertanto l'incarico appare rispettoso della disciplina di cui all'art. 7 l.r. n. 7/1992, sotto il profilo della demarcazione fra la competenza istituzionale del Sindaco e le attribuzioni della struttura burocratico-gestionale: la prima, ridisegnata dal legislatore regionale del 1992, nell'ottica di un ampliamento del ruolo che va ad abbracciare funzioni *“d'indirizzo, d'impulso, di proposta, di direzione, di coordinamento e di controllo”* (v. C. Cost.,

sent. 25 gennaio – 15 marzo 2022, n. 70); le seconde, le quali si qualificano per una connotazione strettamente amministrativa, finanziaria e tecnica.

In conclusione, alla luce delle controdeduzioni formulate dall'Ente può ritenersi superato il rilievo sollevato con la deliberazione n. 209/2023/PRSP, sia sotto l'aspetto della genericità dell'oggetto dell'incarico sia sotto l'aspetto della sua inerenza alle attività connesse alle materie di competenza del sindaco.

2.2 Incarico al dott. Gianluca Francaviglia

Con riferimento all'incarico in esame, nella nota di riscontro istruttorio l'Ente riferisce che *“il professionista... ha comunicato di avvalersi del **recesso ad nutum** dall'incarico in argomento, a fronte del quale, peraltro, non ha richiesto alcun compenso”*. Ne consegue che, in assenza di atto di spesa ex art. art. 1, comma 173, l. n. 266/2005, si deve ritenere venuto meno il presupposto oggettivo per l'esercizio, da parte della Sezione, del controllo sulla gestione di cui alla citata norma, ed i rilievi sollevati sul detto incarico con la deliberazione n. 209/2023/PRSP devono intendersi superati.

Per completezza, in merito alle osservazioni svolte dall'Ente sulla straordinarietà dell'attività demandata al collaboratore, si evidenzia che tale elemento deve essere valutato anche in rapporto all'impossibilità oggettiva per l'ente di fare fronte alle specifiche esigenze, oggetto di incarico, con il personale in servizio, in quanto entrano in gioco competenze che esulano dalle normali conoscenze dell'ufficio. È per questa ragione che l'accertamento dell'oggettiva impossibilità di utilizzo delle risorse interne costituisce *“antecedente logico necessario nel percorso valutativo che si conclude con la (motivata) decisione di affidare un incarico esterno”* e che, sotto il profilo motivazionale, l'amministrazione *“non potrà limitarsi a mere enunciazioni generali circa l'impossibilità di utilizzo delle risorse in servizio, ma è tenuta a dimostrare con una congrua ed esaustiva motivazione, anche con richiami di atti e determinazioni approvate dall'ente, l'effettiva impossibilità di utilizzo del personale dipendente”* (cfr. le Linee guida approvate con C.d.c., sez. contr. Emilia-Romagna, del. 16/11/2021, n. 241/INPR).

P.Q.M.

la Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana

ACCERTA

- che l'amministrazione ha fornito, in seguito alla Deliberazione n. 209/ 2023 /VSGO, i chiarimenti richiesti e la documentazione a supporto per conformare la propria attività alla legge in materia di affidamento di incarichi, e, pertanto i rilievi formulati con la citata delibera devono ritenersi superati;
- la conformità, allo stato degli atti, dell'incarico di esperto conferito al **dott. Calcedonio Li Pomi** alla legge e alle linee applicative e organizzative in materia di conferimento di incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca, approvate con deliberazione di questa Sezione n.71/2023/INPR, ed ai principi ulteriormente specificati nella presente delibera che definiscono i parametri di legittimità dell'atto di incarico ai sensi della normativa vigente e degli indirizzi giurisprudenziali contabili;
- la rinuncia *ad nutum* all'incarico da parte del **dott. Gianluca Francaviglia** senza alcun atto di spesa a carico dell'Ente;

RICHIEDE ALL'ENTE

la costante e puntuale osservanza delle disposizioni normative disciplinanti la materia *de qua*;

DISPONE

- che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia trasmessa alla Commissione straordinaria ed all'Organo di revisione del Comune di San Giuseppe Jato (PA);
- che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, (sezione "Amministrazione Trasparente") ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 21 novembre 2023.

Il Magistrato Estensore
(Giuseppe Di Prima)

Il Presidente
(Salvatore Pilato)

Depositata in Segreteria il
22 dicembre 2023

Il funzionario responsabile
Boris Rasura
(.....)