CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nella camera di consiglio del 8 novembre 2022, composta dai seguenti magistrati:

Salvatore PILATO	Presidente
Alessandro SPERANDEO	Consigliere
Giuseppe GRASSO	Consigliere
Tatiana CALVITTO	Referendario
Giuseppe VELLA	Referendario- Relatore
Massimo URSO	Referendario

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 l'ordinanza n.101/2022 con la quale è stata convocata l'adunanza del 18.10.2022;

Vista la richiesta istruttoria, prot. Cdc. n. 0007742 del 25/10/2022, con cui si è dato avvio al contraddittorio documentale;

Vista la risposta del Comune di Castelbuono (PA), a firma del Sindaco, acquisita al protocollo prot. Cdc. n. 0007966 del 03/11/2022;

Vista l'ordinanza n. 107/2022 con cui il Presidente ha convocato l'odierna adunanza;

Udito il relatore, Referendario dott. Giuseppe Vella.

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 del Comune di Castelbuono (PA)

PREMESSO CHE

Con decreti del Sindaco del Comune di Castelbuono nn. 17 e 18 del 31.08.2022 sono stati prorogati, rispettivamente, gli incarichi al dott. Tripoli Piervincenzo, avente per oggetto *"le funzioni di esperto in materie economico-tributarie….(...), di supporto all'Amministrazione nella formulazione degli indirizzi e nel raggiungimento degli obiettivi*

prefissati in materia tributaria e in particolare si occuperà della regolamentazione dei flussi di entrata dell'Ente monitorando e rendendo migliore la percentuale di riscossione delle entrate" e all'ing. Paolo Sottile per "*le materie tecniche e in particolare la parte relativa agli appalti pubblici e ciò al fine di indirizzare l'Amministrazione Comunale alla realizzazione dell'iter procedurale di attuazione dei finanziamenti di opere pubbliche, programmazione europea, statale, regionale nonché le opere e gli acquisti finanziati direttamente dal Bilancio Comunale*".

Tali provvedimenti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 173, della l. n. 266/2005, sono stati trasmessi a questa Sezione di controllo e acquisiti al prot. CDC n. 6099 del 01.09.2022.

Dall'esame degli atti *de quibus* sono emersi alcune criticità, per cui il Magistrato ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione.

Nell'adunanza del 20.10.2022, il Collegio ha approvato la relazione del Magistrato istruttore e ha avviato il contraddittorio documentale con nota prot. Cdc. n. 0007742 del 25/10/2022.

L'ente ha provveduto a riscontrare la predetta richiesta in data 03.11.2022, con nota acquisita al protocollo Cdc n. 0007966.

Con l'ordinanza n. 107/2022, 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 fiduciarietà 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 peculiarietà 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).

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*, dagli atti inviati e dall'esito dei chiarimenti forniti dall'amministrazione, in seguito all'espletata apposita istruttoria di questa Sezione, si ritengono non totalmente superate le criticità che di seguito si rappresentano.

2.1 Incarico al dott. Tripoli Piervincenzo, avente per oggetto "*le funzioni di esperto in materie economico-tributarie…(...), di supporto all'Amministrazione nella formulazione degli indirizzi e nel raggiungimento degli obiettivi prefissati in materia tributaria , con particolare riferimento alla regolamentazione dei flussi di entrata dell'Ente monitorando e rendendo migliore la percentuale di riscossione delle entrate*".

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

In merito all'incarico *de quo*, il Magistrato istruttore ha rilevato alcuni profili di criticità, stante che lo stesso sembrerebbe non attenere all'esercizio delle funzioni d'indirizzo politico-amministrativo e di controllo del Sindaco, bensì ad attività di natura prettamente gestionale, sostanzialmente sovrapponibili a quelle dell'ufficio finanziario, normativamente preposto all'attività di accertamento, monitoraggio e riscossione delle entrate dell'ente (art.153 del T.U.E.L.).

Da qui la richiesta di deferimento al Collegio che, nell'adunanza del 20.10.2022, facendo proprie le argomentazioni del Magistrato istruttore, ha inoltrato le osservazioni oggetto di deferimento all'Ente per le deduzioni del caso.

Quest'ultimo, in data 03.11.2022, con nota prot.Cdc. n. 0007966, ha riscontrato la predetta richiesta istruttoria della Sezione, precisando che "*La motivazione sottesa all'adozione dei provvedimento, desumibile dalla determina sindacale, risponde alla necessità di supportare l'ufficio tributi avvalendosi di specifiche professionalità che possano costituire valido ausilio al funzionamento della struttura ed alla identificazione delle possibili criticità riscontrate negli iter procedurali. In merito la Corte dei Conti, con deliberazione n° 199 del 24 dicembre 2021, esaminati i questionari sui rendiconti per gli esercizi 2015-2016-2017 e 2018, ha accertato, tra l'altro, " ...l'incapacità dell'Ente nell'organizzazione ed attuazione dell'attività di recupero dei crediti, della riscossione dei*

tributi e dello smaltimento dei residui attivi", ha raccomandato " di procedere all'urgente adozione di misure di efficientamento dell'attività di riscossione dei residui attivi e passivi , di procedere alla revisione organizzativa dell'attività di riscossione e di lotta all'evasione tributaria" ed ha ravvisato la necessità " di raccomandare più incisive azioni per incrementare la capacità di riscossione" palesando forme di responsabilità nel caso del mancato avvio di un programma di recupero dell'evasione tributaria. La scelta del professionista incaricato assolve al precipuo compito di fare fronte a tali, indiscusse patologie che rischiano di " procrastinare l'adempimento degli obblighi tributari ...la cui inosservanza determina sperequazioni non accettabili rispetto a chi osserva tempestivamente e scrupolosamente gli obblighi medesimi".

Nonostante quanto rappresentato dal Comune di Castelbuono, in sede di riscontro istruttorio, il Collegio ritiene non superate le criticità già evidenziate per le argomentazioni che seguono.

L'incaricato in oggetto, per come palesemente evidenziato dal Sindaco, è finalizzato a supportare l'attività dell'ufficio tributi, proprio al fine di sopperire a lacune del servizio finanziario nell'espletamento di funzioni che, per legge, sono ascrivibili alla struttura e, nel caso di specie, al responsabile di posizione organizzativa incaricato di funzioni dirigenziali, ai sensi e per gli effetti dell'art.13 del vigente CCNL "funzioni locali" del 21.05.2018.

Il Comune di Castelbuono argomenta, infatti, la necessità della previsione di una figura a supporto dell'ufficio tributi sull'erroneo presupposto che, a norma dell'art. 14 L.r. n. 7/1992, come modificato dall'art. 9 L.r. n. 5/2021, l'incarico possa "*anche riferirsi ad attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l'ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità*".

In merito, preme ribadire che, con sentenza del 25/01-15/03/2022, n. 70 (quindi precedente alla data dell'incarico conferito dal Comune di Castelbuono), la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 9 L. n. 5/2021 limitatamente alle parole "*e possono anche riferirsi ad attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l'ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità*".

Conseguentemente, la valutazione della Sezione non può che avvenire sulla base della formulazione della norma precedente alla modifica del 2021, in base alla quale il Sindaco può conferire incarichi "*per l'espletamento di attività connesse con le materie di sua competenza*" e il ruolo dell'esperto risulta delimitato da quella che è la funzione istituzionale del Sindaco, riassumibile nella rappresentanza della comunità amministrata e nella definizione dell'indirizzo politico-istituzionale dell'Ente, con le correlate attività di direzione, impulso e controllo.

Sul tema, la giurisprudenza costituzionale e contabile in materia, ha precisato che l'incarico di collaborazione conferito deve fornire un valido supporto nell'esercizio delle funzioni d'indirizzo politico-amministrativo del Sindaco, e non tradursi in attività di tipo prettamente gestionale e burocratico riconducibili all'esercizio di ordinarie attribuzioni. L'oggetto, le finalità e le modalità di espletamento dell'incarico conferito all'esperto debbono, quindi, essere congruamente predeterminati e riferiti a specifici obiettivi da conseguire da parte del Sindaco, ovviamente sempre in osservanza del fondamentale principio di "*separazione tra formulazione dell'indirizzo politico e gestione amministrativa*".

In tale contesto, quindi, i compiti assegnati all'esperto 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 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).

Proprio in considerazione del fatto che tale tipologia di incarico si pone quale supporto al Sindaco, nell'esercizio delle funzioni d'indirizzo politico-amministrativo e di controllo, nelle materie rientranti nelle proprie specifiche competenze, l'ordinamento prevede delle deroghe all'ordinario conferimento di incarichi di consulenza di cui al D.lgs. n.165/2001, primo tra tutti la fiduciarietà della nomina.

L'esperto non può, quindi, assolvere ad un ruolo di "*ausilio al funzionamento della struttura*", come rappresentato dal Comune di Castelbuono, in quanto ciò comporta uno sconfinamento dall'ambito di competenza del Sindaco, unica figura a supporto della quale l'esperto è previsto dalla legge, per approdare al risultato di duplicare funzioni che sono già riservate alla struttura amministrativa, con consequenziale spreco di denaro pubblico (*cfr.* C.d.C., sez. giur. Sicilia, 03/08/2020 n. 419, secondo cui "*gli incarichi di collaborazione esterna, previsti dall'articolo 14 della legge regionale n. 7 del 1992 non possono consistere in forme di sostituzione o di sovrapposizione alla struttura amministrativa dell'ente locale. Pertanto, dopo la riforma dell'ordinamento degli enti locali, la facoltà di utilizzare le forme di collaborazione previste dal citato articolo 14 della legge regionale n. 7/1992, non può legittimamente essere rivolta per l'espletamento di compiti gestionali, come tali sottratti alla competenza funzionale del Sindaco e degli altri organi politici*".

A conferma di quanto sopra precisato, si richiama un caso di condanna del Sindaco di un Ente locale al risarcimento del danno per illegittimo conferimento di un incarico di esperto in materia di bilancio, contabilità, programmazione finanziaria e riscossione dei tributi locali, *v.d.* C.d.C., sez. giur. app. Sicilia, 31/08/2021 n. 147: in questo caso l'esperto aveva svolto attività di incremento della riscossione delle entrate tributarie, attraverso iniziative volte al recupero dei crediti vantati dall'Ente e con sentenza la Corte dei conti ha configurato tali attività come aventi carattere gestionale, oltre che non connotate da elevata complessità.

La circostanza, tra altro, che, con delibera n. 199/2021/PRSP del 24/12/2021, la Sezione di controllo abbia raccomandato l'adozione con urgenza di misure per l'efficientamento dell'attività di riscossione, non può condurre all'elusione della normativa in materia di nomina dell'esperto.

Proprio nella delibera da ultimo citata, viene ribadita "*la competenza dell'organo gestionale all'attuazione del rapporto tributario*": è evidente, infatti, che la riscossione dei tributi, il recupero crediti e lo smaltimento dei residui attivi sono attività che attengono alle funzioni ordinarie della struttura amministrativa e, pertanto, nelle raccomandazioni della Sezione di controllo non può certamente rintracciarsi il

suggerimento ad avvalersi della figura dell'esperto per gli aspetti strettamente gestionali.

Nel caso di specie, dunque, sulla base dei parametri normativi e giurisprudenziali sopra richiamati, l'oggetto del conferimento, come si desume, tra l'altro, dal disciplinare e da quanto rappresentato in sede di riscontro istruttorio, non consente di cogliere il nesso di strumentalità dell'attività affidata all'esperto rispetto all'esercizio di funzioni d'indirizzo politico-amministrativo e di controllo del Sindaco.

2.1.2 Adempimenti obblighi di pubblicazione di cui agli articoli 15 e 18 del D.lgs. n.33/2013.

In riferimento all'adempimento degli obblighi di pubblicazione, 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).

Nel caso di specie, il Collegio, in seguito al deferimento del Magistrato istruttore, ha accertato che risultavano pubblicate le informazioni di cui ai punti a) e d) mentre non erano presenti quelle richieste dalle lettere c) e d) del medesimo decreto legislativo ("*curriculum*" e "*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*").

Al pari di quanto avvenuto per il punto **2.1.1** si è proceduto a chiedere chiarimenti all'Ente che ha, in sede di riscontro istruttorio, precisato all'uopo che "*l'atto di conferimento di incarico è stato pubblicato in data 9 settembre 2022; il curriculum del professionista è stato pubblicato in data 28 ottobre 2022 nel sito " Amministrazione trasparente", sezione "consulenti e collaboratori"- sottosezione " titolari di incarichi di collaborazione o consulenza*".

I dati relativi allo svolgimento di incarichi o titolarità di cariche in Enti di diritto di diritto privato regolati o finanziati dalla P.A. o lo svolgimento di attività professionali sono stati pubblicati nella stessa sezione in data 3 novembre 2022 " ".

Precisa, inoltre, il Comune che "*i compensi relativi all'incarico conferito non sono stati pubblicati in quanto attualmente non erogati*".

Sotto questo profilo, preme precisare che legge richiede che la collettività sia messa a conoscenza, in maniera tempestiva (e infatti la legge fissa per la pubblicazione un termine di tre mesi dal conferimento dell'incarico), di alcune informazioni relative alle collaborazioni esterne, tra cui i compensi, per come vengono determinati in sede di nomina dei collaboratori. Ciò che rileva,quindi, non è solo il momento della liquidazione, che può avvenire anche dopo un determinato periodo, ma anche il compenso previsto in sede di incarico, che deve essere, tempestivamente, reso palese alla collettività amministrata.

Il Collegio, comunque, prende atto che l'Ente, in seguito ai rilievi effettuati dalla Sezione, ha proceduto alle dovute pubblicazioni e agli adempimenti di cui all'art.15 del predetto decreto, e, conseguentemente, ritiene superata la criticità accertata.

2.2 Conferimento incarico all'ing. Paolo Sottile per **"***le materie tecniche e in particolare la parte relativa agli appalti pubblici e ciò al fine di indirizzare l'Amministrazione Comunale alla realizzazione dell'iter procedurale di attuazione dei finanziamenti di opere pubbliche, programmazione europea, statale, regionale nonché le opere e gli acquisti finanziati direttamente dal Bilancio***".**

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

In merito all'incarico *de quo*, il Magistrato istruttore ha rilevato alcuni profili di criticità, stante che lo stesso sembrerebbe non attenere all'esercizio delle funzioni d'indirizzo politico-amministrativo e di controllo del Sindaco, bensì ad attività di natura prettamente gestionale, sostanzialmente sovrapponibili a quelle dell'ufficio Tecnico, normativamente preposto agli appalti pubblici e all'attività gestionale di programmazione e pianificazione delle opere pubbliche.

Da qui la richiesta di deferimento al Collegio che, nell'adunanza del 20.10.2022, facendo proprie le argomentazioni del Magistrato istruttore, ha inoltrato le osservazioni oggetto di deferimento all'Ente per le deduzioni del caso.

Quest'ultimo, in data 03.11.2022, con nota prot.Cdc. n. 0007966, ha riscontrato la predetta richiesta istruttoria della Sezione precisando che "*l'oggetto dell'incarico riguarda le materie tecniche ed, in particolare, la parte relativa agli appalti pubblici e ciò al fine di indirizzare l'Amministrazione Comunale alla realizzazione dell'iter procedurale di attuazione dei finanziamenti di opere pubbliche, programmazione europea, statale e regionale. Trattasi di un supporto specialistico nella gestione di procedure complesse, in funzione dell'implementazione delle attività previste nel PNRR. Assume particolare rilievo l'attivazione dell'iter procedurale per la predisposizione del bandi posti in essere dal professionista incaricato in relazione alla misure del PNRR*".

Nonostante quanto rappresentato dal Comune di Castelbuono, in sede di riscontro istruttorio, il Collegio ritiene non superate le criticità già evidenziate per le argomentazioni che seguono.

La figura individuata dal Sindaco, infatti, sembra più attinente a quella del consulente dell'Ente (che, in tal caso, sarebbe dovuto essere individuato con procedura comparativa) che a quella dell'esperto previsto dall'art. 14 della Lr.7/92, stante la sua funzione a supporto più della struttura che del capo dell'amministrazione.

Al pari di quanto già precisato al punto **2.1.1** della presente deliberazione, il cui contenuto si intende integralmente richiamato, preme, in questa sede, ribadire che la giurisprudenza costituzionale e contabile in materia, ha precisato che l'incarico di collaborazione conferito deve fornire un valido supporto nell'esercizio delle funzioni d'indirizzo politico-amministrativo del Sindaco e non tradursi in attività di tipo

prettamente gestionale e burocratico riconducibili all'esercizio di ordinarie attribuzioni. L'oggetto, le finalità e le modalità di espletamento dell'incarico conferito all'esperto debbono essere congruamente predeterminati e riferiti a specifici obiettivi da conseguire da parte del Sindaco, ovviamente sempre in osservanza del fondamentale principio di "*separazione tra formulazione dell'indirizzo politico e gestione amministrativa*".

In tale contesto, quindi, i compiti assegnati all'esperto 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 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).

L'esperto non può, quindi, assolvere ad un ruolo di ausilio al funzionamento alla struttura "*nell'iter procedurale di attuazione di finanziamenti di opere pubbliche, programmazione europea, statale e regionale* .", come si evince dalla risposta istruttoria dal Comune di Castelbuono, in quanto ciò comporta uno sconfinamento dall'ambito di competenza del Sindaco, unica figura a supporto della quale l'esperto è previsto dalla legge, per approdare al risultato di duplicare funzioni che sono già riservate alla struttura amministrativa, con consequenziale spreco di denaro pubblico (*cfr.* C.d.C., sez. giur. Sicilia, 03/08/2020 n. 419, secondo cui "*gli incarichi di collaborazione esterna, previsti dall'articolo 14 della legge regionale n. 7 del 1992 non possono consistere in forme di sostituzione o di sovrapposizione alla struttura amministrativa dell'ente locale. Pertanto, dopo la riforma dell'ordinamento degli enti locali, la facoltà di utilizzare le forme di collaborazione previste dal citato articolo 14 della legge regionale n. 7/1992, non può legittimamente essere rivolta per l'espletamento di compiti gestionali, come tali sottratti alla competenza funzionale del Sindaco e degli altri organi politici*").

Nel caso di specie, dunque, sulla base dei parametri normativi e giurisprudenziali sopra richiamati, l'oggetto del conferimento, come si desume, tra l'altro, dal disciplinare e da quanto rappresentato in sede di riscontro istruttorio, non consente di cogliere il nesso di strumentalità dell'attività affidata all'esperto rispetto all'esercizio di funzioni d'indirizzo politico-amministrativo e di controllo del Sindaco.

2.2.2 Adempimenti obblighi di pubblicazione di cui agli articoli 15 e 18 del D.lgs n.33/2013.

In riferimento all'adempimento degli obblighi di pubblicazione, 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).

Nel caso di specie, il Collegio, in seguito al deferimento del Magistrato istruttore, ha accertato che risultavano pubblicate le informazioni di cui ai punti a) e d) mentre non erano presenti quelle richieste dalle lettere c) e d) del medesimo decreto legislativo ("*curriculum*" e "*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*").

Nel caso di specie, non risultano pubblicate su "*Amministrazione trasparente*" le informazioni richiesti dagli articoli 15 e 18 del medesimo decreto legislativo.

Al pari di quanto avvenuto per il punto 2.2.1, si è proceduto a chiedere chiarimenti all'Ente che ha, in sede di riscontro istruttorio, precisato all'uopo che "*l'atto di conferimento di incarico è stato pubblicato in data 9 settembre 2022; il curriculum del professionista è stato pubblicato in data 28 ottobre 2022 nel sito " Amministrazione trasparente", sezione "consulenti e collaboratori"- sottosezione " titolari di incarichi di collaborazione o consulenza*".

I dati relativi allo svolgimento di incarichi o titolarità di cariche in Enti di diritto di diritto privato regolati o finanziati dalla P.A. o lo svolgimento di attività professionali sono stati pubblicati nella stessa sezione in data 3 novembre 2022 ".

Il Collegio, dunque, prende atto che l'Ente, **in seguito** ai rilievi effettuati dalla Sezione, ha proceduto alle dovute pubblicazioni e agli adempimenti di cui all'art.15 del predetto decreto, e, conseguentemente, ritiene superata la criticità accertata.

P.Q.M.

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

ACCERTA

le criticità evidenziate in diritto;

RICHIEDE ALL'ENTE

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

INVITA

- l'amministrazione ad adottare gli opportuni provvedimenti per conformare la propria attività alla legge in materia di affidamento di incarichi, dando riscontro a questa Sezione delle iniziative conseguentemente assunte;
- il Sindaco a inoltrare, annualmente, al Consiglio comunale, ai sensi e per gli effetti dell'art.14, comma 4, della L.r.7/92, una dettagliata relazione sull'attività svolta dagli esperti da lui nominati;

DISPONE

- che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia trasmessa al Consiglio Comunale – per il tramite del suo Presidente –, al Sindaco, al Segretario comunale e all'Organo di revisione del Comune di Castelbuono;

- 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 dell'08.11.2022

Il Magistrato Estensore

(Giuseppe Vella)

GIUSEPPE VELLA
CORTE DEI CONTI
18.11.2022 19:47:02
GMT+00:00

Il Presidente

(Salvatore Pilato)

SALVATORE PILATO
CORTE DEI CONTI
19.11.2022 11:11:16 GMT+01:00

Depositata in Segreteria il

21 novembre 2022

Il funzionario responsabile

(Boris Rasura)

Firmato Digitalmente da/Signed by:
BORIS RASURA

In Data/On Date:
lunedì 21 novembre 2022 11:33:05