

**Il ruolo del sindacato della Corte dei Conti sulla responsabilità
patrimoniale nella prevenzione e lotta alla corruzione:
una casistica regionale**

DI FILOMENA TERZINI

(Traccia di intervento di per la riunione del 24 giugno 2009)

1. Introduzione

Nell'ambito dei corpi ed anticorpi apprestati dall'ordinamento per garantire la qualità e la correttezza dell'operato della Pubblica Amministrazione un posto di primo piano è rivestito dal sistema della responsabilità amministrativa, che fa capo alla giurisdizione della Corte dei Conti.

Si tralascia volutamente, in questo contesto – salvo che non risulti, le prosiegua dell'analisi del gruppo, necessario un approfondimento specifico – la ricostruzione dell'evoluzione del sistema della responsabilità amministrativa e di come il giudizio dinnanzi alla Corte dei Conti, anche per effetto dell'ormai lontana nel tempo regionalizzazione, determinata ad opera delle leggi 19 e 20 del 1994, si sia evoluto per effetto di interventi legislativi mai organici, che necessiterebbero senz'altro di una messa a punto, a partire dallo svolgimento delle fasi di indagine, sino alle modifiche di recente introdotte nell'istruttoria e negli altri passaggi fondamentali del processo contabile.

L'esame del sindacato operato dalla Corte dei conti sul danno patrimoniale, e del suo concreto atteggiarsi nella realtà dei fatti, può fornire certamente elementi importanti di valutazione anche se, come si vedrà, è possibile riscontrare una estrema variabilità degli esiti dei giudizi che rende difficile scorgere un indirizzo unitario su fattispecie analoghe. Tale mancanza di indirizzi unitari rappresenta già di per sé un problema, essendo foriera di possibili disparità di trattamento tra amministrazioni, che in alcuni casi possono essere “messe in ginocchio” da indagini delle procure per vicende di scarsa importanza, ed in altri, invece, uscire indenni a fronte di fenomeni di evidente *maladministration*.

La realtà attuale della responsabilità amministrativa è ben evidenziata nell'ultima relazione annuale del Procuratore generale della Corte dei Conti, presentata in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario per il 2009. In tale relazione si evidenziano infatti le principali tipologie di danno riscontrate nelle citazioni in giudizio depositate nell'anno 2008 (tra cui spiccano questioni connesse alla gestione del personale, le frodi comunitarie, l'erogazione di contributi e finanziamenti, l'uso indebito di beni mobili ed immobili e le consulenze esterne, queste ultime, nella misura del 6,5% del totale) nonché dati di particolare rilievo sull'entità dell'attività di indagine svolta (cfr. l'impressionante numero - 30.920 - delle istruttorie complessivamente aperte nel 2008 dalle procure regionali). I profili di danno che emergono dalle relazioni delle singole procure regionali, peraltro, sono molto diversi tra loro (per esempio, nelle regioni del sud particolare rilievo assume la cattiva gestione dei fondi comunitari, mentre al nord sono più frequenti altre fattispecie di danno).

2. Il sindacato della Corte dei conti sulle consulenze: una casistica regionale.

Un fenomeno trasversale, presente in tutte le realtà regionali, è in ogni caso quello dell'attività della Corte dei Conti riguardante l'attribuzione di incarichi e consulenze, tanto per il numero delle citazioni per danno, quanto per il numero delle sentenze di condanna. Si tratta di una delle attività a più alto tasso di problematicità, come dimostrano i dati riportati dalle ultime relazioni annuali delle procure regionali, confermate, da ultimo, anche nella già citata relazione annuale del Procuratore generale della Corte dei Conti.

In particolare, in tale relazione si legge che nella materia l'intervento del legislatore è stato particolarmente attivo e si è articolato attraverso l'emanazione di una lunga serie di norme, che si sono stratificate nel corso del tempo a partire dal d.lgs. 29 del 1993, che hanno reso sempre più stringenti vincoli e condizioni per il ricorso alle consulenze esterne tentando, attraverso la loro riduzione quantitativa, di arginare le fattispecie di danno erariale. Il principio generale, secondo cui le PP.AA. hanno l'obbligo di far fronte alle ordinarie competenze istituzionali col migliore e più produttivo impiego delle risorse umane di cui dispongono, si è tradotto, in pratica, nella sempre più dettagliata indicazione dei requisiti di legittimità degli incarichi esterni¹ e nell'ampliamento degli obblighi di trasmissione di atti e documenti alla Corte dei conti².

¹ In particolare, il dl. 112/1998, convertito con l. 133/2008, con l'art. 46 ha riscritto il comma 6 dell'art. 7 del d.lgs. 165/2001 indicando quali requisiti di legittimità per il conferimento degli incarichi i seguenti: a) l'oggetto della prestazione delle corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, a 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

L'interesse delle pronunce della Corte in materia deriva, tuttavia, non soltanto dalle dimensioni assunte recentemente dal fenomeno (le cui cause meritano indubbiamente specifica riflessione), nonché dall'attenzione prestata dal legislatore, ma anche dalla diffusione dello stesso presso tutte le tipologie di enti pubblici. Una analisi dettagliata delle pronunce delle sezioni regionali di controllo (anche tralasciando, quindi, l'esame delle pronunce d'appello), sarebbe quindi di estrema utilità.

In questa prospettiva, si è proceduto ad effettuare solo una prima ricognizione, senza alcuna pretesa di esaustività, su un campione di sentenze di primo grado degli ultimi 14 anni, concentrando l'attenzione su tre sezioni regionali, selezionate secondo un criterio eminentemente di carattere geografico (Lombardia, Emilia-Romagna e Calabria). La scelta di questo campione è stata determinata dall'intenzione di fornire un quadro in grado di rispecchiare la situazione diffusa nelle diverse aree del Paese. Inoltre, il numero piuttosto elevato delle pronunce emesse in tali Regioni è apparso rilevante al fine di condurre un'analisi più completa e significativa.

Lo strumento utilizzato per la ricerca è rappresentato dalla Banca Dati delle Sentenze presente nel sito della Corte dei Conti.

Con la riserva di rinviare ad una fase successiva del lavoro l'analisi più approfondita delle questioni di merito, l'attenzione si è concentrata, per il momento, su alcuni dati che appaiono significativi al fine di valutare l'efficacia dello strumento di controllo giurisdizionale della Corte dei Conti nella lotta alla *maladministration*.

Trattasi, in particolare, dei seguenti elementi, qui sinteticamente riportati ed analizzati in maggior dettaglio nelle schede allegate:

- 1) modalità di avvio delle indagini della Procura (segnalazioni, esposti, denunce, notizie di stampa, etc.);
- 2) oggetto dell'incarico di consulenza;
- 3) ipotesi di danno erariale ed entità dell'eventuale danno patrimoniale accertato ;
- 4) esito del giudizio (condanna, o assoluzione ed eventuale rilievo della prescrizione);
- 5) tipologia di enti coinvolti.

oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno; c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

² L'art. 1, comma 11, della l. 311/2004 ha introdotto l'obbligo (ulteriormente disciplinato per gli enti locali dal successivo comma 42) di comunicazione alla Corte dei conti dell'attribuzione degli incarichi di studio e ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione in materie e per oggetti rientranti nella competenza della struttura burocratica dell'ente. Successivamente, l'art. 3, comma 56, della l. 244/2007, come sostituito dall'art. 46, comma 3, della l. 133/2008) ha stabilito la comunicazione per estratto alla Corte dei conti dei regolamenti locali contenenti la disciplina dei limiti, dei criteri e delle modalità per l'affidamento di incarichi.

Il primo dato comune emerso dalla ricerca consiste nella maggiore concentrazione di pronunce sulle consulenze negli ultimi anni (2005-2009), piuttosto che nel decennio precedente: dato, quest'ultimo, che sembrerebbe derivare dall'inasprimento delle regole che presiedono al ricorso alle stesse consulenze.

Con riferimento alle modalità di avvio delle indagini, ad eccezione del maggior numero di casi in cui la Procura ha attivato autonomamente le indagini (ovvero, dei casi in cui la sentenza non riporta l'origine della denuncia), si rileva che:

- nella Regione Lombardia, su 11 pronunce di rilievo, tutte aventi ad oggetto incarichi di consulenza conferiti a soggetti esterni all'amministrazione pubblica, solo una ha preso avvio a seguito della trasmissione, da parte del responsabile di un servizio del Comune, della delibera di conferimento dell'incarico; in altre ipotesi, le indagini hanno fatto seguito alla pubblicazione di articoli di stampa che denunciavano possibili danni erariali. Infine, in un solo caso, le indagini della Procura sono conseguite ad una nota della Ragioneria generale dello Stato derivante da specifiche attività di verifica di sua competenza;
- nella Regione Emilia-Romagna si segnalano invece diversi casi di esposti, relativi al conferimento di incarichi esterni, presentati da consiglieri comunali. In alcuni casi l'esposto è anonimo;
- nella Regione Calabria, si individua un caso di segnalazione da parte dell'autorità giudiziaria penale, un altro caso di denuncia da parte del responsabile dell'ufficio, ed una segnalazione del nucleo regionale di polizia tributaria. Infine, in due casi, le indagini della procura sono conseguite ad una nota della Ragioneria generale dello Stato derivante da specifiche attività di verifica di sua competenza.

Gli oggetti degli incarichi sono relativi ai più diversi ambiti, ben evidenziati nelle schede di rilevazione, alle quali pertanto si rimanda.

Quanto all'entità del danno erariale, si registra una fortissima varietà negli importi ed emerge chiaramente una prevalenza di casi in cui all'ipotesi di danno erariale formulata nell'atto di citazione, consegue una condanna per somme notevolmente ridotte, quale esplicazione del c.d. potere riduttivo.

Rilevante è il numero dei casi in cui alla citazione non consegue la condanna ma l'assoluzione. Questione, questa, che merita una attentissima riflessione.

In relazione, infine, alla tipologia di enti coinvolti, si registra in Emilia Romagna una prevalenza del controllo sulle amministrazioni locali (12 su 14; due casi vedono coinvolte Camere di commercio), in Calabria sulle amministrazioni sanitarie (8 su 14; 5 nei confronti di amministrazioni locali ed una nei confronti di un sostituto procuratore della Repubblica), mentre una situazione più omogenea è quella che risulta in Lombardia, dove gli enti coinvolti sono talvolta enti locali, talaltra università o enti ospedalieri.

In conclusione, le numerose ipotesi esaminate dalle sezioni regionali della Corte dei Conti, in questi ultimi anni, appaiono piuttosto eterogenee e danno l'impressione di un sindacato della Corte episodico, di certo non in grado di garantire in modo sistematico il rispetto dell'obiettivo della qualità e dell'efficienza amministrativa nel delicato versante dell'apporto delle professionalità esterne alla realizzazione dei compiti affidati alle PP.AA.

Del resto, questo carattere di episodicità deriva dalla natura stessa dell'attività giurisdizionale della Corte dei conti, che non si occupa del quadro generale dell'assetto amministrativo e delle eventuali patologie riscontrate (attività di competenza delle sezioni di controllo), ma di singoli episodi, nascenti da specifiche *notitiae criminis*. Al riguardo, è indubbio che la scelta operata dal legislatore, con l'avallo della Corte Costituzionale, di separare nettamente attività di controllo ed attività giurisdizionale rappresenta un forte limite all'attività delle sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti, e necessiterebbe, probabilmente, di una rivisitazione³.

Del resto, proprio l'assenza di un raccordo immediato e diretto tra esito del controllo ed attività giurisdizionale si riverbera sulle modalità con la quale le procure regionali avviano le proprie indagini, spesso derivante da notizie di stampa o, addirittura, da esposti delle forze politiche all'opposizione rispetto a quelle che sono al comando dell'amministrazione interessata dall'indagine, la cui attendibilità appare, ovviamente, minata dalla fonte di provenienza.

Un altro elemento di criticità è dato dalle modalità con le quali la Corte dei Conti è tenuta ad applicare la (già di per sé rigida) legislazione in materia di attribuzione di incarichi e consulenze: si tratta di una applicazione che non può tenere conto delle peculiarità di ciascuna amministrazione e che non consente, quindi, di trarre dalla "giurisprudenza" della Corte indirizzi ed orientamenti applicativi.

Un terzo elemento di criticità è dato dalla disciplina attuale dell'obbligo di denuncia di reato, in capo ai responsabili dei servizi ed agli organi di vertice delle PP.AA, spesso non in grado

³ Sul punto si v. le considerazioni esposte dal Procuratore generale della Corte dei Conti, dott. Furio Pasqualucci, durante l'audizione svoltasi presso la Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del servizio sanitario nazionale il 6 maggio 2009.

di poter adempiere a questo dovere per la contiguità con gli organi politici. Tale elemento è stato rilevato anche dal Procuratore generale, nella più volte citata ultima relazione annuale, nella quale ci si chiede per quale motivo, pur in presenza del citato obbligo, sono rare le ipotesi di giudizi avviati in applicazione di denunce di questo tipo.

Alla luce di questo quadro viene da chiedersi quali soluzioni siano possibili sul versante della giurisdizione della Corte dei Conti e sul diverso versante dei meccanismi di controllo interno che, a monte, dovrebbero presiedere alla correttezza delle consulenze.

3. Il contesto attuale ed i possibili percorsi di riforma

Come si è visto, diverse sono le questioni che emergono anche solo ad un approccio prevalentemente empirico e ad un'analisi del tutto prodromica della questione. Colpisce, nel quadro evolutivo che è venuta caratterizzando nel tempo la giurisdizione amministrativa (e con particolare incidenza negli ultimi anni), la decisa connotazione assunta dalla funzione della Corte dei Conti quale funzione di “controllo sostanziale” della complessiva sfera pubblica (intesa in senso ampio, comprensivo di tutti i soggetti assimilabili alla Pubblica Amministrazione per effetto dell'elemento sostanziale della spesa di danaro pubblico). La Corte dei Conti si è via via affermata come principale baluardo nei confronti dei fenomeni e di cattivo uso delle risorse pubbliche, in un momento storico in cui l'amministrazione pubblica e gli organi politici nel loro complesso sono colpiti da una potente e per ora irrisolta crisi di identità e di credibilità. Molti e accurati riferimenti al riguardo si trovano nella traccia di lavoro del Cons. Battini, non a caso intitolata “La *Maladministration* quale oggetto delle funzioni della Corte dei Conti”.

Da qui una conclusione preliminare, e l'indicazione di una prima ipotesi di lavoro. L'interrogativo da porsi è se la giurisdizione di responsabilità contabile-amministrativa sia in grado, oggi, di rispondere alla domanda crescente di attenzione alla piena legittimità dell'azione amministrativa e politica, e di effettivo rigore della spesa pubblica, attraverso i suoi strumenti, sanzionatori e repressivi, e per di più improntati anche ad una diffusa frammentarietà. La stessa Corte dei Conti, in numerose sedi ed occasioni ufficiali, ha messo in forse questa capacità, richiamando l'attenzione sui limiti di natura giuridica e di natura fattuale-organizzativa che si frappongono al pieno dispiegarsi della sua funzione giurisdizionale.

Tra i limiti di ordine giuridico, l'accento è posto sulle difficoltà che discendono all'attività di prevenzione dalla necessità della sussistenza di un danno concreto ed effettivo, già prodotti, perché possano esplicitarsi le citazioni o quantomeno le attività preliminari delle Procure.

Sotto altro profilo, vengono evidenziati i limiti discendenti dall'esclusione, per espressa statuizione normativa, della colpa lieve come elemento psicologico della condotta dannosa. A queste problematiche si aggiunge, come già rilevato, l'incertezza che deriva dall'effettiva conoscenza dei fatti dannosi, a causa del non corretto esplicarsi dell'obbligo di denuncia da parte dei soggetti tenuti a tale adempimento. Ancora, e con particolare vigore, sono emersi problemi nel rapporto tra le strutture della Corte dei Conti che espletano funzioni di controllo e le Procure laddove, come è noto, è preclusa la denuncia dei fatti dannosi da parte della struttura di controllo a quella di indagine. Il problema non è teorico: basti solo riandare con la mente ai dati illustrati nella relazione di apertura dell'anno giudiziario per avere una rappresentazione del fenomeno. Ma, appunto, proprio le dimensioni del fenomeno, oltre ad un certo senso di disagio, suggeriscono la necessità di tenere in considerazione come si svolgono, nella realtà concreta dei fatti, i procedimenti decisionali della pubblica amministrazione, per giungere, sia pure con approssimazione, alla conclusione che come non c'è una amministrazione pubblica "unica", così non possono essere considerati sullo stesso piano processi decisionali tra loro diversissimi. E' del tutto evidente che una cosa sono le decisioni di localizzazione di grandi interventi infrastrutturali, o le decisioni di macro-organizzazione (come quelle che determinano, per esempio, l'assetto del servizio sanitario regionale), altra cosa sono le procedure auto-dirette, destinate cioè ad incidere solo sulla organizzazione interna degli enti che le adottano. Gli eventi distorsivi hanno, con ogni probabilità, origini e cause diverse, come diverso è certamente l' "equilibrio" tra l'apporto decisionale della politica e l'apporto decisionale della tecnostruttura. In alcuni casi, il problema può nascere esclusivamente dal deficit organizzativo reale del plesso amministrativo chiamato ad operare. Tenendo conto di questi elementi, occorre chiedersi se la strada può essere quella di modificare l'attuale regime giuridico della responsabilità amministrativo-contabile, potenziando gli strumenti istruttori e repressivi della Corte dei Conti, anche mediante una rivisitazione del rapporto tra attività di controllo e attività giurisdizionale; oppure, se si deve procedere nella direzione di un diverso e più articolato sistema delle responsabilità, che tenga conto della dimensione delle amministrazioni, della diversa complessità dei procedimenti e che punti al contempo ad una decisa riqualificazione tecnica degli apparati e delle strutture, quale strumento per prevenire i fenomeni distorsivi sopra citati. Si tratta di due strade che, del resto, non sono di per sé incompatibili e che possono essere percorse contestualmente.

NOTA: sono allegate al presente documento le schede ricognitive delle pronunce delle Sezioni regionali della Corte dei Conti di Lombardia, Emilia-Romagna e Calabria aventi ad oggetto il conferimento di incarichi esterni, per il periodo 1995-2009.

Bologna, 23 giugno 2009

**CORTE DEI CONTI
SEZIONI REGIONALI
LOMBARDIA, EMILIA-ROMAGNA, CALABRIA**

ANNI 1995 - 2009

Pronunce in materia di consulenze

SEZIONE LOMBARDIA

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTI	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
453/2008	Denuncia inoltrata dal Responsabile di Servizio Affari Generali	Incarico di fattibilità gestionale di una struttura di proprietà comunale (per servizi sanitari e socio assistenziali)	Le funzioni dei soggetti coinvolti non sono specificate.	€181.698,75	sì

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, ha origine in seguito alla trasmissione di una nota del Responsabile del Servizio Affari Generali di un Comune, relativa ad una delibera di Giunta e ad una determina dirigenziale attributive di un incarico di fattibilità gestionale di una struttura, di proprietà comunale, destinata ad ospitare tutti i servizi sanitari e socio assistenziali presenti sul territorio.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro €181.698,75 per il conferimento di tale incarico di consulenza e coordinamento della struttura.

La Corte dei Conti condanna i convenuti.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTI	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
283/2008	Segnalazioni pervenute alla Procura relative ad irregolarità procedurali	Incarico esterno per il rilascio di parere tecnico-valutativo in ordine alla realizzazione di lavori pubblici	Sindaco, Assessori e Segretario comunale	€151.267,00	no

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, ha ad oggetto il conferimento di un incarico di consulenza diretto al rilascio di un parere tecnico-valutativo in ordine alla realizzazione di lavori pubblici appaltati dal Comune ad un'impresa privata (in particolare trattasi della realizzazione di un sottopasso veicolare e ciclabile sottostante alla linea ferroviaria).

Nell'esposizione dei fatti, si precisa:

- a) che a seguito di segnalazione pervenuta alla Procura, erano emerse irregolarità, tradottesi in danni erariali, nella conduzione del procedimento di esecuzione nel Comune dei lavori di realizzazione di un sottopasso veicolare e ciclabile, sottostante la linea ferroviaria Milano-Torino;
- b) che, in particolare, a fronte di riserve iscritte dalla impresa appaltatrice, era intervenuta la stipula, ex art. 31-bis l. n. 109 del 1994, di un "accordo bonario", notoriamente teso a prevenire e deflazionare il contenzioso in materia di appalti, basato sulla proposta di un professionista esterno, comportante un esborso di euro 359.667,00, proposta ritenuta dai convenuti amministratori comunali preferibile alla proposta del Responsabile del procedimento che aveva riconosciuto alla impresa appaltatrice la minor somma di euro 212.000,00;
- c) che il responsabile del procedimento aveva espresso parere favorevole sulla sola regolarità tecnica della procedura seguita e non già sulla entità della somma da corrispondere in sede di accordo all'impresa appaltatrice, ben più elevata rispetto a quella proposta dal responsabile del procedimento;
- d) che sul parere del professionista esterno si era poi espresso un legale di fiducia del Comune, il quale, con parere, pur riconoscendo che le conclusioni apparivano ispirate ad "un principio di equilibrio e di rispetto delle finalità della transazione", non aveva nascosto alcune perplessità circa il riconoscimento da parte del professionista esterno di taluni importi reclamati dall'impresa privata;
- e) che la scelta della Giunta Comunale, con l'avallo del Segretario Comunale, di rivolgersi ad un professionista esterno e di recepirne il più oneroso parere-valutativo alla base dell'accordo ex art. 31-bis, l. n. 109 del 1994, si era tradotta in una condotta

dannosa per le casse pubbliche, sia per il maggior importo della somma riconoscibile alla impresa appaltatrice secondo il professionista esterno rispetto al parere del Responsabile del procedimento, pari ad euro 147.667,00 (euro 359.667,00-euro 212.000,00), sia per il costo sopportato dal Comune per retribuire detto professionista esterno, a cui erano stati corrisposti euro 3.600,00;

f) che la scelta operata dalla Giunta di ricorrere ad un professionista esterno, pur disponendo di un ufficio tecnico intraneo al Comune e di un affidabile Responsabile di Procedimento era priva di giustificazione causale e, dunque, illogica e foriera di danno erariale;

g) che la scelta della Giunta di rivolgersi a soggetto esterno per il parere tecnico non trovava giustificazione legale nell'art. 149 dPR 21.12.1999 n. 554, difettando il presupposto testuale e logico della "necessità" della consulenza esterna, attesa la presenza di un tecnico interno al Comune, ovvero il Responsabile di Procedimento professionalmente idoneo a rendere il parere *de quo*;

h) che la scelta della Giunta di rivolgersi a soggetto esterno per il parere tecnico non trovava giustificazione neppure nelle asserite "significative discordanze", prospettate dai convenuti in sede di deduzioni, tra le relazioni dei tre direttori dei lavori, del collaudatore e del Responsabile unico del procedimento. Difatti la proposta di accordo ex art. 31-bis alla Giunta comunale è propria del solo Responsabile unico del procedimento, che la formula dopo la disamina delle riserve della impresa appaltatrice da parte del direttore dei lavori e l'eventuale relazione del Collaudatore. Non è, invero, previsto un contraddittorio trilaterale tra tali tecnici, essendo il potere decisionale concentrato nel RUP, autore di proposta unipersonale che la Giunta, quale organo politico, non può sindacare nel merito, sia per carenza di specifiche competenze professionali, sia in assenza di norma attributiva di tale potere sindacatorio su scelte tecniche (ex d.lgs. n. 29 del 1993 e succ.mod, ed ex art. 107, d. lgs. n. 267 del 2000), sia perché l'unico atto vagliabile è la proposta finale del RUP. In ogni caso, le "divergenze" suddette, a seguito di analitico esame da parte della Procura delle opinioni dei tre tecnici sulle 15 riserve della impresa appaltatrice e della motivata soluzione data dal RUP su ognuna di esse, non attenevano ad una diversa valutazione delle riserve stesse, ma alla sola possibilità o meno di riconoscere all'impresa, in via equitativa, maggiori importi.

La citazione richiede la condanna di Sindaco, segretario Comunale ed Assessori al pagamento in favore dell'erario della somma di euro € 151.267,00 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti valuta la legittimità del conferimento da parte della Giunta dell'incarico ad un professionista esterno, sia alla luce degli art. 149, dPR 21.12.1999 n. 554, e art.31-bis, L. n. 109/94, sia alla luce dei principi normativi e giurisprudenziali in tema di conferimento di incarichi a soggetti esterni alla PA..

In ordine alla asserita violazione dell'art.149, dPR n.554 del 1999, all'epoca dei fatti vigente, osserva la Sezione che la valutazione sulle riserve compiuta dal RUP si trasfonde in una mera proposta alla stazione appaltante, che può disattenderla, previo supplemento istruttorio, qualora ve ne siano motivate ragioni.

La "necessità" del parere "esterno" non va dunque limitata ai soli casi di richiesta di pareri per evenienze particolari (es. per sorprese geologiche) che nessun altro soggetto interno sia in grado di fornire. Il ricorso a pareri resi da professionisti esterni "forniti di professionalità o competenza diversa da quella dei dipendenti dell'ente" è legittimo, in quanto, osserva la Sezione, tale limite non è fissato nell'art. 149 cit., che fa più generale riferimento alla nozione logica, ancor prima che giuridica, di

“necessità” di altro parere, nozione da valutare in concreto per coglierne la ragionevolezza o, al contrario, l'arbitrarietà-illogicità.

Acclarata la non desumibilità dall'art. 149 cit. di una preclusione assoluta e formale ad incarichi esterni tesi a rivalutare risultanze non univoche dell'istruttoria del RUP, la Corte dei Conti passa a verificare se la scelta in concreto fatta sia espressiva di scelta illogica o arbitraria.

Il ricorso a conferimenti di incarichi professionali e di consulenza e ricerca da parte della PA è infatti consentito, in via del tutto eccezionale, quando siano comprovate e motivate entrambe le seguenti condizioni: a) assenza o indisponibilità di personale in possesso dei requisiti di professionalità necessari; b) prestazione di alta specializzazione.

Nel caso di specie, era evidente che il ricorso a professionalità interne non era possibile, stanti le già esternate differenti valutazioni tecniche dei soggetti intranei all'ente.

In conclusione, la Corte assolve i convenuti, rigettando la domanda della Procura.

SENTENZA	MODALITA' D'AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/COINVOLTI	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
242/2008	Esposto di denuncia	Incarico esterno tecnico-professionale avente ad oggetto un'indagine conoscitiva sulla qualità dell'aria mediante l'impiego di bio-indicatori	Le funzioni dei soggetti coinvolti non sono specificate.	€15.493,71	sì (importo ridotto ad € 2.000)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, ha origine in seguito alla trasmissione di un esposto firmato e circostanziato mediante il quale è stato denunciato il conferimento di un incarico professionale di consulenza, avente per oggetto "Un'indagine conoscitiva sulla qualità dell'aria mediante l'impiego di bio-indicatori.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro €15.493,71 per il conferimento di tale incarico di consulenza.

La Corte dei Conti condanna il convenuto, riducendo l'importo ad € 2.000.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
638/2007	Pubblicazione articoli di stampa che denunciavano possibili danni erariali	Incarico di collaborazione coordinata e continuativa finalizzato alla promozione e sviluppo dell'immagine della Provincia	Dirigenti provinciali.	€48.681,56	no

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, ha origine in seguito alla pubblicazione di alcuni articoli di stampa che denunciavano possibili danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte della Provincia, di incarichi consultivi a personale esterno all'amministrazione.

In particolare, dalle risultanze istruttorie era emerso che con determinazione dirigenziale era stato conferito un incarico di collaborazione coordinata e continuativa, finalizzato alla "promozione e lo sviluppo dell'immagine della Provincia".

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di € 48.681,56 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti sottolinea che presupposto primario per l'affermazione della legittimità dell'incarico *de quo* è quello di ricondurne l'oggetto ad una specifica attività amministrativa prevista da legge. Nel caso di specie, il conferimento dell'incarico risulta di per sé illegittimo, dal momento che l'ente era già provvisto di personale competente a svolgere l'attività affidata.

Ciò nonostante, la mera illegittimità dell'atto non comporta di per sé il sorgere di responsabilità erariale, essendo elemento indefettibile per la nascita della stessa l'accertamento in concreto di un danno al patrimonio dell'ente.

A tal fine, secondo quanto disposto dal comma 1-bis, dell'art. 1 della L. 20/1994, introdotto dalla L. 639/96 ("*nel giudizio di responsabilità, fermo restando il potere di riduzione, deve tenersi conto dei vantaggi comunque conseguiti dall'amministrazione o dalla comunità amministrata in relazione al comportamento degli amministratori o dei dipendenti pubblici soggetti al giudizio di responsabilità*"), la Corte, in applicazione del principio civilistico della *compensatio lucrum cum damno* (in base al quale, si sottrae dal *quantum debeatur* a titolo risarcitorio ciò che, per avventura, il danneggiato abbia lucrato in conseguenza dell'illecito), deve sottrarre dal

risarcimento dovuto all'amministrazione quanto la stessa abbia guadagnato in conseguenza del medesimo atto illecito.

L'ente risulta quindi aver tratto vantaggio dall'attività svolta dal consulente esterno.

Per tale motivo la domanda proposta viene respinta.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
237/2007	Non specificato	Incarico di consulenza in materia fiscale	Membri del Consiglio di Amministrazione di un Politecnico	€279.196,56	Accoglimento parziale della domanda (condanna di alcuni convenuti soltanto)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte di un Politecnico, di un incarico di consulenza in materia fiscale.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di € 279.196,56 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti accoglie parzialmente la domanda, condannando unicamente alcuni convenuti.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
405/2006	Non specificato	Incarico di consulenza libero- professionale	Non specificato	€186.442,86	Accoglimento parziale della domanda (condanna di alcuni convenuti soltanto)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte di un'Azienda Ospedaliera, di un incarico di consulenza libero-professionale.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di € 186.442,86 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti accoglie parzialmente la domanda, condannando unicamente alcuni convenuti.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
167/2005	Non specificato	Incarichi per la gestione di risorse organizzative ed economico-finanziarie del Comune	Componenti della Giunta Municipale e Segretario Comunale	€30.787,14	sì (importo ridotto)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte di un Comune, di incarichi per la gestione di risorse organizzative ed economico-finanziarie del Comune. Tale affidamento si riteneva giustificato per la carenza di professionalità elevate all'interno dell'ente.

La Corte dei Conti rileva che non si versi nell'ipotesi di conferimento di incarichi di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione ai sensi dell'art. 51 co. 7 della l. n. 142 del 1990 e dell'art. 7, co. 6 del D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165 (sostanzialmente reiterativo dell'art. 7, co. 6, del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29), poiché la generalità dell'incarico - nella specie conferito per la gestione delle risorse organizzative ed economico finanziarie dell'ente - contrasta con gli obiettivi determinati che sono propri di un rapporto di consulenza.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di € 30.787,14 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti condanna i convenuti al pagamento di una somma di importo ridotto rispetto a quello richiesto.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
1536/2004	Non specificato	Incarico di brokeraggio	Funzioni non specificate	€923.470,68	no

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte di un Policlinico, di un incarico di brokeraggio.

In particolare, all'avvicinarsi della scadenza della polizza stipulata con una compagnia assicuratrice, il Policlinico affidava *intuitu personae* ad una nuova società di brokeraggio un incarico di assistenza e consulenza in materia di rischi ed esigenze assicurative, reiteratamente rinnovato nel corso degli anni successivi.

La Procura lamenta un doppio danno all'erario (relativo, in particolare ai rinnovi dell'incarico di broker) e, pertanto, richiede la condanna al pagamento della somma di € 923.470,68 per il conferimento di tale incarico.

La Corte, al contrario, rileva che nel caso di specie non sussiste il danno erariale contestato, non sussiste la violazione dei doveri d'ufficio, non c'è danno economicamente valutabile negli atti deliberativi contestati, bensì, semplicemente, un maggior costo della prestazione assicurativa conseguente alle mutate condizioni negoziali in cui è stata stipulata.

La Corte dei Conti assolve i convenuti.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
1584/2003	Trasmissione nota del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (inviata a seguito di verifica ispettiva)	Incarico di consulenza e assistenza	Membri Consiglio di Amministrazione di università e componenti del Collegio dei Revisori	€34.344,38	No

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, trae origine dalla trasmissione di una nota del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze relativa alla verifica eseguita dal Dirigente dei Servizi ispettivi della finanza pubblica sull'attività svolta dall'Università. In particolare, tale verifica riguardava l'affidamento di un incarico di consulenza attribuito al precedente Direttore amministrativo, per un periodo di tempo ritenuto non congruente con la transitorietà della situazione cui lo stesso doveva far fronte e tale da configurare una sovrapposizione di ruoli con i compiti attribuiti al Direttore amministrativo in carica concerne danni erariali conseguenti all'affidamento.

L'oggetto dell'incarico consisteva nell'espletamento di diverse attività (assistenza alle procedure di istituzione e attivazione dei corsi di laurea previsti dal nuovo ordinamento, assistenza alle procedure per l'applicazione del regolamento didattico d'Ateneo e per la redazione dei regolamenti didattici dei corsi di laurea, elaborazione di un regolamento per i centri di ricerca e servizio, definizione della bozza di convenzione per l'attivazione di un corso di laurea in scienze della difesa e della sicurezza, consulenza e assistenza per l'applicazione del nuovo ordinamento didattico universitario).

La Procura regionale ricordava che l'azione della Pubblica amministrazione deve essere improntata a criteri di legalità, economia, efficienza ed imparzialità; nel rispetto di tali principi, il ricorso a prestazioni di servizi da parte di soggetti esterni, pur non essendo vietato, è ammissibile solo nel rispetto di regole precise, previste da specifiche fonti normative. In particolare, l'affidamento di determinati compiti e funzioni di consulenza a soggetti estranei all'amministrazione è ammissibile solo quando per la loro particolare complessità ovvero urgenza, gli stessi non possano essere adeguatamente ovvero tempestivamente svolti dall'apparato burocratico.

Si richiede, dunque, la condanna al pagamento della somma di € 34.344,38 per il conferimento dell'incarico in questione.

La domanda è respinta, non ravvisandosi gli estremi della responsabilità erariale né dei componenti del consiglio di amministrazione dell'Università né dei due componenti del collegio dei revisori presenti alle riunioni di detto consiglio.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHiesta	CONDANNA
1209/2003	Non specificate	Incarichi progettuali di ingegneria	Pubblici Amministratori di un Comune	L. 157.672.000	Sì (riduzione dell'importo)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte di un'Amministrazione comunale, di incarichi progettuali di ingegneria.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di L. 157.672.000 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti condanna i convenuti alla somma di € 30.000.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
323/2003	Non specificate	Incarico di consulenza legale in ordine all'accertamento dell'esattezza degli oneri e dei contributi dovuti su pratiche edilizie	Sindaco ed Assessori comunali	€17.406,97	Sì

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte di un'Amministrazione comunale, di incarico di consulenza legale in ordine all'accertamento dell'esattezza degli oneri e dei contributi dovuti su pratiche edilizie.

Con deliberazione del Consiglio Comunale sono stati riconosciuti alcuni debiti fuori bilancio ai sensi dell'art. 37, comma 1, lettera A), del D. Lgs.vo 25 febbraio 1995, n. 77, e successive modificazioni, per consentire il pagamento di debiti derivanti da decreti ingiuntivi, e conseguenti atti esecutivi, con corresponsione di spese legali ed interessi moratori.

In particolare, con deliberazione la Giunta Comunale deliberò di conferire ad un avvocato l'incarico di consulenza legale in ordine all'accertamento dell'esattezza degli oneri e dei contributi dovuti su pratiche edilizie diverse. La delibera, nonostante non prevedesse il necessario impegno di spesa, né lo schema di disciplinare che individuasse l'oggetto dell'incarico stesso ed il conseguente onere finanziario, veniva approvata dalla giunta.

Si precisa che la Giunta era a conoscenza di una lettera dell'incaricato dalla quale la Procura deduce l'indeterminatezza dell'incarico da conferire. Inoltre la circostanza

che non sia stato stipulato dal Sindaco alcun disciplinare di incarico né altra formula contrattuale scritta, con la conseguente postulata nullità del rapporto instaurato con il professionista induce la Procura a ritenere che l'attività posta in essere risulti, pertanto, priva del necessario apporto contrattuale. Da ciò l'impossibilità di corrispondere quanto dovuto al professionista con gli ordinari strumenti di gestione del bilancio.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di € 17.406,97 per il conferimento dell'incarico.

La Corte dei Conti condanna i convenuti alla somma complessiva di € 13.925,58.

SEZIONE CALABRIA

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
101/2009	Non specificate	Incarichi di consulenza per la verifica degli impianti elettrici	Funzioni non specificate	€176.670,84	No

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte di una Asl, di incarichi di consulenza per la verifica degli impianti elettrici.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore della Asl della somma di euro 176.670,84 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti respinge l'atto di citazione nei confronti di tutti i convenuti poiché, data l'inesistenza all'interno della propria organizzazione di una figura professionale idonea allo svolgimento dell'incarico, l'ente si è trovato nell'impossibilità di provvedere ai propri compiti con la propria organizzazione ed il proprio personale.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
321/2008	Non specificate	Incarico a professionista esterno	Componenti Giunta municipale	€9.792,00	Si (colpa grave)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte dei componenti della Giunta di un Comune, di un incarico ad un professionista esterno all'ente.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro 9.792,00 per il conferimento di tale incarico, dal momento che i compiti svolti dall'incaricato, a giudizio della Corte dei Conti, potevano essere svolti dal personale in servizio.

La Corte dei Conti condanna i convenuti, desumendo la sussistenza della colpa grave da una serie di indici rivelatori della inammissibile superficialità con cui gli amministratori comunali hanno agito che vanno dal mancato rispetto della procedura dell'avviso pubblico alla inadeguata motivazione.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
320/2008	Non specificate	Incarichi, riguardanti prestazioni di diversa natura ad un professionista esterno all'ente (consulenza tecnica generale, direzione di opere pubbliche, funzioni di coordinatore per la sicurezza nella fase di progettazione ed esecuzione dei lavori)	Direttori generali di Asl	€270.963,79	Si in relazione ad alcuni incarichi (colpa grave)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte dei Direttori generali di una Asl, di più incarichi, riguardanti prestazioni di diversa natura (consulenza tecnica generale, direzione di opere pubbliche, funzioni di coordinatore per la sicurezza nella fase di progettazione ed esecuzione dei lavori), ad un professionista esterno all'ente.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'A.S.L. della somma di euro 270.963,79 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti condanna, per sussistenza di colpa grave in relazione al conferimento di alcuni incarichi, a complessivi euro 135.141,94.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
315/2008	Non specificate	Incarichi di: consulenza ed assistenza legale e successiva attribuzione di incarico di Dirigente Avvocato presso l'Ufficio affari legali; consulenza ed assistenza tecnica e successiva attribuzione dell'incarico di Dirigente dell'Ufficio Gestione Risorse Patrimoniali; consulenza professionale e successiva assegnazione, a tempo	Commissario Straordinario, Direttore generale, Direttore Amministrativo e Direttore sanitario di una A.S.L.	€525.774,32	Si (solo per alcuni convenuti)

		determinato, presso gli affari legali			
--	--	---	--	--	--

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento, da parte del commissario straordinario, del direttore generale, del direttore amministrativo e del direttore sanitario di una A.S.L., di tre distinti incarichi: di consulenza ed assistenza legale e successiva attribuzione di incarico di Dirigente Avvocato presso l'Ufficio affari legali; di consulenza ed assistenza tecnica e successiva attribuzione dell'incarico di Dirigente dell'Ufficio Gestione Risorse Patrimoniali; di consulenza professionale e successiva assegnazione, a tempo determinato, presso gli affari legali.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'A.S.L. della somma di € 525.774,32 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti condanna alcuni dei convenuti, per complessivi € 242.187,69, affermando che i Commissari straordinari ed i Direttori generali, autori delle deliberazioni per cui è causa, sono direttamente responsabili del conferimento illegittimo dell'incarico. Quanto ai direttori sanitari, non essendo essi tenuti ad esprimere alcun parere in materia di gestione amministrativa, la Corte rileva che non possono essere considerati responsabili dell'eventuale parere reso.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
307/2008	Segnalazione dell'Autorità Giudiziaria penale	Incarico di Co.co.co. connesso a procedure amministrative riguardanti sanatorie edilizie	Funzioni non specificate	€56.256,20	No

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, a seguito di segnalazione dell'A.G. penale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di un incarico di collaborazione coordinata e continuativa.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario del Comune della somma di €56.256,20 per il conferimento di tale incarico.

Preliminarmente va dato rilievo alla prassi in uso presso le pubbliche amministrazioni che, negli ultimi anni, pur se in relazione alle proprie diverse strutture organizzative, stiano facendo ricorso alle cosiddette co.co.co. per il reperimento di quelle professionalità le quali, assenti in organico siano, tuttavia, ritenute necessarie per il perseguimento dei propri fini istituzionali.

Il criterio per distinguere gli incarichi ad alto contenuto professionale dalle semplici co.co.co., deve ravvisarsi in un canone primario di sostanzialità, avendo riguardo «al contenuto della prestazione ed alle modalità di svolgimento della stessa e non in base alla tipologia contrattuale cui si fa ricorso. Conseguentemente, qualora un atto

pur recando il nomen di collaborazione coordinata e continuativa, abbia un contenuto assimilabile agli incarichi di studio, di ricerca o di consulenza, il medesimo sarà soggetto a quelle limitazioni imposte dalla legge (limite di spesa, obblighi di motivazione ed invio alla Corte dei conti).

[In sintesi, la problematica può essere sintetizzata e risolta individuando due aspetti fondamentali: quello qualitativo e quello quantitativo.

Sotto il profilo qualitativo, concernente la complessità e la straordinarietà delle esigenze, è possibile l'impiego di tre fattispecie diverse:

1) incarico a terzi quando la particolare complessità del problema da risolvere richieda conoscenze che eccedano le ordinarie e consuete competenze del personale della p.a.;

2) conclusione di contratti di co.co.co. quando il grado di complessità necessiti di una esperienza tale da assicurare un'attività lavorativa autonoma;

3) stipulazione di contratti di lavoro a tempo determinato quando il livello di complessità sia praticamente inconsistente, trattandosi di assolvere ad una attività lavorativa normale.

Limitatamente al profilo quantitativo, connesso all'insufficienza organizzativa, va rilevato che:

a) nel caso di incarico a terzi l'insufficienza organizzativa richiede una verifica da effettuare nell'Ente pubblico nel suo complesso nel senso che, la professionalità da acquisire all'esterno, deve mancare non solo presso la struttura preposta all'attività per la quale è sorto il problema, ma anche presso ogni altra struttura dell'Ente medesimo, in relazione all'eccezionalità della questione da risolvere (cfr., in tal senso, in maniera implicita gli artt. 110, comma 6, del d.lgs. n. 267/2000, e 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001, nonché in maniera del tutto esplicita l'art. 1, comma 11, ed ancor più il successivo comma 42, della l. n. 311/2004);

b) per le co.co.co. e per i contratti di lavoro a tempo determinato, si fa riferimento all'insufficienza organizzativa della sola struttura investita della competenza, nel senso che basta che sia insufficiente il personale addetto alla struttura e non vi siano disponibilità temporanee concrete presso altre strutture.]

Nel caso specifico la Corte assolve i convenuti per mancanza di responsabilità e carenza del danno, rilevando che il Comune non era preparato ad affrontare la nuova ed inaspettata incombenza amministrativa.

Cosicché, la delibera con la quale si autorizzava l'affidamento dell'incarico dopo soli due mesi dall'entrata in vigore del decreto legge sul condono edilizio, si colloca in un momento storico caratterizzato da esigenze di necessità ed urgenza.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
845/2006	Invio, da parte della Ragioneria generale dello Stato, di nota relativa a verifica ispettiva effettuata	Due incarichi, di cui uno di consulenza per l'attuazione di una gestione informatizzata della struttura, un altro per la direzione del Settore attività tecniche	Funzioni non specificate	€11.738,57	Sì

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale a seguito dell'invio da parte della ragioneria Generale dello Stato di una nota con allagato stralcio della redazione redatta dal competente Servizio Ispettivo di Finanza Pubblica del ministero dell'economia concernente un'ispezione compiuta presso una A.S.L., concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di due incarichi, uno di consulenza per l'attuazione di una gestione informatizzata della struttura, un altro per la direzione del Settore attività tecniche.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'A.S.L. della somma di euro 11.738,57 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti condanna i convenuti al risarcimento del danno.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
672/2006	Non specificate	Incarico libero professionale di giornalista responsabile dell'Ufficio Stampa	Direttori generali, amministrativi e sanitari di A.s.l.	€45.903,23	Sì per direttori generali e amministrativi (colpa grave), no per direttori sanitari

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale concerne danni erariali conseguenti al conferimento di un incarico libero professionale di giornalista responsabile dell'Ufficio Stampa.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'A.S.L. della somma di euro 45.903,23 per il conferimento di tale incarico.

La Corte precisa che la legittimità degli incarichi e delle consulenze esterne si valuta sulla base dei seguenti criteri:

- a) rispondenza dell'incarico agli obiettivi dell'amministrazione;
- b) inesistenza, all'interno della propria organizzazione, della figura professionale idonea allo svolgimento dell'incarico, da accertare

- per mezzo di una reale ricognizione;
- c) indicazione specifica dei contenuti e dei criteri per lo svolgimento dell'incarico;
- d) indicazione della durata dell'incarico;

In particolare, il Collegio ritiene che le competenze assegnate al giornalista esterno siano specifiche di una mera attività di rassegna stampa e di attività di pubbliche relazioni nei confronti dell'utenza e, pertanto, espletabili anche da un dipendente privo della qualifica di giornalista.

Conseguentemente afferma che i direttori sanitari, non essendo tenuti ad esprimere alcun parere in materia di gestione amministrativa, non possono essere considerati responsabili dell'eventuale parere reso, contrariamente al direttore amministrativo, competente e chiamato a coadiuvare il Direttore generale in materia specifica di gestione amministrativa mediante la formulazione di proposte e di pareri obbligatori,

La Corte conclude, dunque, per l'assoluzione dei direttori sanitari e per la condanna dei direttori generali e amministrativo per colpa grave.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
561/2006	Non specificate	Incarico di collaborazione professionale per prestazioni d'opera conferito ad un giornalista	Amministratori di Azienda Ospedaliera	€144.988,95	Sì (colpa grave)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di un incarico di collaborazione professionale per prestazioni d'opera conferito ad un giornalista presso un'Azienda Ospedaliera.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'Azienda Ospedaliera della somma di euro 144.988,95 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti condanna i convenuti al risarcimento del danno, rinvenendo nell'ipotesi di specie colpa grave derivante da un evidente disprezzo di regole giuridiche, ben conosciute ma solo formalmente osservate, inammissibile in chi per la posizione istituzionale posta ai vertici dell'azienda (direttore generale titolare del potere di gestione) ovvero della struttura amministrativa (direttore amministrativo

tenuto ex art. 6 comma 2 l.r. n. 2/96 a coadiuvare il primo fornendo pareri obbligatori) certamente possedeva il bagaglio culturale per una corretta applicazione.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
411/2006	Comunicazione da parte dell'Autorità Giudiziaria	Incarichi di consulenza legale	Sostituto Procuratore della Repubblica	€629.157,65	Sì (colpa grave), ma con riduzione dell'importo

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di cinquanta incarichi di consulenza legale conferiti da un Sostituto Procuratore della Repubblica presso un Tribunale.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore del Ministero della somma di euro 629.157,65 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti condanna i convenuti al risarcimento del danno, ritenendo il convenuto autore di una condotta palesemente in contrasto con i doveri di servizio che, nel caso, di specie, avrebbe dovuto rispettare.

Ritiene, in particolare, la Corte dei Conti che, prima ancora che la legge, avrebbe dovuto essere la consapevolezza di gestire pubblico denaro ad imporre al convenuto una condotta sicuramente improntata a maggiore prudenza e avvedutezza, uno stato soggettivo che sicuramente lo avrebbe indotto ad effettuare i doverosi controlli.

La Corte dei Conti condanna il convenuto per colpa grave al pagamento di un importo ridotto rispetto alla domanda (euro 562.977,44).

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
396/2006	Segnalazione del Collegio dei Revisori	Incarichi di collaborazione	Sindaco	€82.623,03	Sì (colpa grave), ma con riduzione dell'importo

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale su segnalazione del Collegio dei Revisori, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di quattro incarichi di collaborazione esterna di cui il Sindaco di un Comune si è avvalso, ricorrendo a convenzioni con personale esterno.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore del Comune della somma di euro 82.623,03 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti condanna i convenuti al risarcimento del danno, ritenendo, nella specie, il ricorso al personale esterno in palese contrasto con le disposizioni di legge e regolamentari.

La Corte dei Conti condanna il convenuto per colpa grave al pagamento di un importo ridotto rispetto alla domanda (euro 41.311,515), ritenendo violato il principio di legalità che costituisce la direttrice guida lungo la quale occorre che la condotta di ogni buon amministratore comunale si incanali.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
368/2006	Esposto denuncia	Incarico di consulenza legale ad uno Studio Associato	Componenti della Giunta Comunale e Responsabile dell' Area amministrativa di un Comune	€65.331,78	Sì (colpa grave)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale a seguito della presentazione di un esposto-denuncia, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di un incarico di consulenza legale conferito ad uno Studio Associato.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore del Comune della somma di euro 65.331,78 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti condanna i convenuti (Componenti della Giunta Comunale e Responsabile dell'Area amministrativa di un Comune) al risarcimento del danno per colpa grave. La necessità del conferimento dell'incarico non aveva, invero, alcuna ragion d'essere, essendo alquanto generiche le attività indicate nella convenzione di assegnazione. In altri termini, le attività conferite agli esterni si potevano considerare quelle istituzionalmente e normalmente riconosciute agli Enti Locali.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
1089/2005	denuncia presentata dal responsabile dell'ufficio tecnico della Comunità Montana	Incarico di collaborazione	Amministratori di una Comunità Montana, del Segretario Generale e del Responsabile Unico del procedimento	€28.433,86	No

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di incarichi di collaborazione conferiti dagli amministratori di una Comunità montana.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore della Comunità Montana della somma di euro 28.433,86 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti ritiene che nella fattispecie debba essere esclusa sia l'antigiuridicità dell'incarico che la colpa grave dei convenuti.

La Corte dei Conti, dunque, assolve i convenuti, ritenendo, in particolare, che, all'epoca, non vi fosse all'interno dell'ente disponibilità di capacità professionali che potessero garantire la piena e rispondente realizzabilità di numerosi progetti in

brevissimo tempo. Rinviene, inoltre, la presenza di “*utilitas*” dei progetti effettuati dai professionisti esterni, nella considerazione che il lavoro svolto è stato fortemente messo a profitto dalla Pubblica Amministrazione, in quanto grazie agli stessi consulenti esterni tutte le iniziative sono state validamente riconosciute e quindi finanziate dall’organo Regionale.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
273/2004	Notizie trasmesse dal nucleo Regionale di polizia tributaria presso la Regione Calabria – relazione di verifica effettuata dall’Ispettorato della ragioneria Generale dello Stato	Incarico di consulenza legale	Direttore generale e Direttore amministrativo di un’Azienda Ospedaliera	€18.000,00	Sì

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale successivamente alla trasmissione di notizie da parte del Nucleo regionale di polizia tributaria presso la Regione Calabria ed alla relazione di verifica effettuata dall’Ispettorato della Ragioneria Generale dello Stato nei confronti di un’Azienda Ospedaliera, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di un incarico di consulenza legale conferito dal Direttore generale e Direttore amministrativo dell’Azienda medesima.

In particolare, l'incarico di consulenza legale risulta affidato ad un avvocato esterno all'ente nonostante l'ufficio legale dell'Azienda avesse n. 5 avvocati in pianta organica.

La Corte dei Conti sottolinea che la Pubblica Amministrazione deve costantemente uniformare i propri comportamenti a criteri di legalità, economicità, efficienza ed imparzialità, dei quali è corollario, per *jus receptum*, il principio per cui essa, per l'assolvimento dei compiti istituzionali, deve prioritariamente avvalersi delle proprie strutture organizzative e del personale che vi è preposto.

Ciò comporta, in linea di principio, la preclusione dell'affidamento ad estranei dell'esecuzione di compiti istituzionalmente attribuiti al personale dipendente.

La Corte dei Conti precisa che il ricorso a professionalità esterne alla Pubblica Amministrazione non è escluso a priori, ma deve indurre a valutare con maggiore rigore ed in modo puntuale la sussistenza delle condizioni che giustificano gli apporti esterni quali la straordinarietà ed eccezionalità delle esigenze da soddisfare, la mancanza di apparati idonei al loro soddisfacimento, ovvero, pur in presenza di detta organizzazione, carenze di personale sotto l'aspetto quantitativo e/o qualitativo.

In conclusione, la Corte dei Conti condanna il Direttore generale al pagamento di € 18.000 in favore dell'Azienda Ospedaliera, accogliendo l'eccezione della Procura, secondo la quale, nella specie, non si trattava di prestazioni specialistiche nelle materie di competenza dell'Azienda ospedaliera e che non sussistevano significative carenze di organico nell'Ufficio legale interno all'ente.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
192/2003	Non specificate	Incarico di consulenza legale	Commissario straordinario di una ASL	€14.918,58	No

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di un incarico di consulenza legale ad un professionista esterno all'ASL.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore della ASL della somma di euro 14.918,58 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti ritiene che nella fattispecie non si configuri un'ipotesi di danno erariale e, conseguentemente, non possa essere affermata alcuna responsabilità amministrativa patrimoniale in capo al convenuto per i fatti dedotti in citazione.

Da un lato, infatti, la scelta del Commissario straordinario di attribuire l'incarico in questione è del tutto discrezionale e non può essere sindacata dalla Corte. Inoltre, l'affidamento dell'incarico appare nella fattispecie giustificato dalla necessità di far fronte al rilevante contenzioso esistente in capo all'Azienda, cui non risultava possibile provvedere esclusivamente mediante personale interno.

L'atto di citazione viene, dunque, respinto.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
813/2008	Non specificate	Incarichi relativi ad attività informatiche	Direttore del Settore Territorio e Riquilificazione Urbana di un Comune	€229.472,42	No, per mancanza di colpa grave

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale nei confronti del Direttore del Settore Territorio e Riquilificazione Urbana di un Comune, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di incarichi relativi ad attività informatiche.

Citazione per condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro 229.472,42 per il conferimento di tali incarichi.

La Procura ritiene che il convenuto, con tale sua autonoma scelta, abbia violato le norme sul conferimento degli incarichi e della buona ed oculata amministrazione delle risorse pubbliche, attivando una vera e propria struttura parallela all'ente che, di fatto, ha assorbito le funzioni affidate per legge al personale comunale.

Nel caso di specie nessuna qualificazione dell'elemento soggettivo della responsabilità del convenuto è stata data in giudizio dalla Procura attrice, sulla quale peraltro incombe l'onere di provare la sussistenza del dolo o della colpa grave.

La mancata formale qualificazione, da parte della Procura, del comportamento del convenuto come doloso o gravemente colposo, in una col mancato assolvimento dell'onere della prova che sulla stessa incombe, non può risolversi senza conseguenze dal punto di vista processuale.

Dovendosi escludere che la sussistenza della colpa grave possa essere ritenuta *in re ipsa*, non può esservi, secondo i principi (*actore non probante, reus absolvitur*), altra conseguenza che l'assoluzione del convenuto dalla domanda attrice per la mancanza della colpa grave.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
504/2008	esposto presentato dal Gruppo Consiliare	Incarichi di consulenza legale	Segretario Generale e componenti della Giunta Comunale	€28.152,00	Si

Il giudizio di responsabilità, promosso, a seguito di un esposto presentato dal Gruppo Consiliare, ad istanza della Procura Regionale nei confronti del Segretario Generale di un Comune (per il 50%) e (per il restante 50% in parti uguali) dei tredici componenti della Giunta Comunale, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di incarichi di consulenza legale.

Citazione per condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro 28.152,00 per danni patrimoniali da imputare, a titolo di colpa grave.

In particolare, per quanto concerne i fatti di causa, risulta che il Comune aveva proceduto all'alienazione di terreni agricoli di proprietà dell'ente locale ed ubicati nel territorio comunale mediante trattativa privata (e non con gara pubblica) ad un prezzo inferiore a quello di mercato sulla base della consulenza legale fornita da alcuni professionisti esterni all'ente.

Data l'assenza, nella specie, di tutti i requisiti richiesti dalla legge per il legittimo conferimento di un incarico esterno, la Corte dei Conti condanna al risarcimento del danno erariale pari ad euro 28.152,00.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
503/2008	esposto presentato dal Gruppo Consiliare	Incarichi di consulenza per lo svolgimento di attività nel campo dell'inquinamento atmosferico ed acustico del Comune	Responsabile dell'Unità intermedia ambiente del Settore territorio e riqualificazione urbana di un Comune	€114.653,89	Sì (importo parzialmente ridotto per avvenuta prescrizione)

Il giudizio di responsabilità, instaurato ad istanza del Procuratore regionale nei confronti del responsabile dell'Unità intermedia ambiente del Settore territorio e riqualificazione urbana di un Comune, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di incarichi di consulenza per lo svolgimento - ai fini della redazione della relazione annuale sulla qualità dell'aria ex Decreto del Ministro dell'ambiente n. 163 del 21 aprile 1999 - di attività nel campo dell'inquinamento atmosferico ed acustico nel Comune.

Citazione per condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di € 114.653,89 per danni patrimoniali.

La Corte dei Conti condanna al pagamento della somma ridotta di € 20.000,00, rilevata la sussistenza del danno per l'Erario pari all'importo dei mandati di pagamento emessi in esecuzione delle delibere e non coperti da prescrizione.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTI	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
501/2008	Non specificate	Incarichi in materia ambientale	Direttore di uno specifico settore del Comune	€184.674,24	Sì (importo ridotto a € 16.000,00)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne il conferimento di incarichi in materia ambientale.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro €184.674,24 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte rileva che per alcuni incarichi è intervenuta prescrizione (è coperto dalla prescrizione il danno derivante dalla erogazione dei compensi effettuata anteriormente al quinquennio decorrente dalla notifica dell'invito a dedurre. Viene peraltro specificato che il dies a quo per il computo del termine prescrizione è da individuarsi nella emissione dei relativi mandati di pagamento) e che pertanto l'accertamento di responsabilità dovrà concernere solo i mandati emessi nel periodo non coperto dalla stessa prescrizione.

Viene poi evidenziato come tutti gli incarichi, pur essendo sostanzialmente motivati con riferimento alla carenza di personale in organico del Comune, siano stato conferiti senza riferimento ad esigenze di carattere eccezionale, o a particolari e straordinarie competenze, ed abbiano ad oggetto competenze ordinarie della amministrazione.

E' ritenuta parzialmente accoglibile la tesi della Procura, laddove ritiene in ogni caso, e cioè anche in caso in cui si ammettesse la effettiva carenza di personale, che il numero dei contratti di affidamento di incarico stipulati dal Dirigente qui convenuto sia stato eccessivo.

La Corte dei Conti condanna il convenuto a risarcire (per tutti gli incarichi conferiti) la somma di complessivi euro 16.000.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
365/2008	Non specificate	Incarico professionale per la effettuazione di un progetto di ricognizione sociale	Dirigente di uno specifico settore del Comune	€86.764,75	No

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne il conferimento di un incarico professionale per la effettuazione di un progetto di ricognizione sociale.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro €86.764,75 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti rileva che, per alcuni dei pagamenti, si è verificata prescrizione.

In fine la Corte dei Conti assolve il convenuto per mancanza di colpa grave, rilevando che la Procura ha mancato di qualificare il comportamento del convenuto come doloso o gravemente colposo (omettendo di precisarne formalmente tale qualificazione e fornirne la relativa prova in giudizio) ed escludendo che la sussistenza della colpa grave possa ritenersi *in re ipsa*.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
1001/2007	Non specificate	Incarico di consulenza	Componenti della Giunta comunale e Direttore di uno specifico settore	€156.521,26	No

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne il conferimento di un incarico di consulenza in materia di commercio.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro €156.521,26 per il conferimento di tale incarico.

La Corte dei Conti rileva che, per alcuni dei pagamenti, si è verificata prescrizione.

La Corte dei Conti assolve i convenuti da ogni addebito per mancanza di colpa grave, rilevando che l'incarico attribuito non era relativo a compiti generici inerenti il settore commercio, ma a compiti specifici (che presuppongono una profonda conoscenza delle variabili dello sviluppo del commercio nel territorio e della dinamica dei rapporti del Comune con gli operatori commerciali, conoscenza che è possibile che un funzionario ordinariamente addetto al settore commercio possa non avere) e che pertanto sussisteva una inadeguatezza qualitativa del personale interno.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
214/2007	Esposti presentati da consigliere e assessore del medesimo comune	Incarichi di consulenza in materia tributaria	Sindaco e Assessori comunali	€291.317,15	Sì (con riduzione dell'importo)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne il conferimento di un incarichi di consulenza.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro €291.317,15 per il conferimento di tali incarichi.

La Corte dei Conti assolve i convenuti in merito ad una delle delibere di conferimento (afferma infatti che è pienamente legittimo l'incarico conferito per l'assistenza processuale degli enti locali oltre che ai funzionari anche a professionisti

esterni), mentre li condanna per le altre delibere di conferimento in quanto ritiene che i convenuti risultino ben consci dei limiti posti dall'ordinamento in materia, onde la violazione di tali limiti si appalesa frutto di un dolo specifico.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
1250/2006	Non specificate	Incarico di consulenza in materia edilizia	Componenti della Giunta comunale	€14.115,38	sì

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne il conferimento di ripetuti incarichi di consulenza ad un consulente esterno, già dipendente della medesima Amministrazione.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro € 14.115,38 per il conferimento di tali incarichi.

Rileva la Corte dei Conti che, con l'affidamento degli incarichi per cui è causa, si è dato luogo all'improprio ricorso ad un soggetto estraneo per l'assolvimento di funzioni proprie dall'apparato tecnico amministrativo del Comune, in elusione di tutti i principi desumibili in materia dalla legge e dalla giurisprudenza.

Per tali motivi, la Corte dei Conti condanna i convenuti al risarcimento della somma indicata.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/I COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
463/2004	Esposti presentati da consigliere ed assessore comunale	Incarichi di consulenza	Sindaco e assessori comunali	€291.317,15	Sì (importo parzialmente ridotto per avvenuta prescrizione)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale, concerne il conferimento di ripetuti incarichi di consulenza.

La citazione richiede la condanna al pagamento in favore dell'erario della somma di euro €291.317,15 per il conferimento di tali incarichi.

Rileva la Corte dei Conti che le delibere relative all'affidamento degli incarichi per cui è causa, relative a pratiche varie connesse alla gestione del Comune, alla stesura di regolamenti o convenzioni, a pratiche in materia edilizia ed urbanistica comunale nonché in materia di tributi comunali, sono prive di una sia pur minima motivazione che, con riferimento alla normativa vigente, desse esaurientemente conto delle speciali esigenze che avrebbero potuto eventualmente giustificare le scelte dei deliberanti.

Viene inoltre dato atto della intervenuta prescrizione dell'azione della Procura Regionale per le ipotesi di danno erariale correlate ad alcune dei mandati di pagamento emessi dall'Amministrazione comunale.

Per tali motivi, la Corte dei Conti condanna i convenuti al risarcimento di una somma ridotta degli importi dei mandati per cui è intervenuta la prescrizione.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
707/2003	Esposti non meglio precisati	Incarichi di consulenza in materia urbanistica ed edilizia	Sindaco, assessori e direttore	...	Sì

Giudizio di responsabilità instaurato dal procuratore regionale a seguito di esposti che segnalavano l'assegnazione all'ex dipendente geometra comunale reiterati incarichi per consulenze e collaborazioni in materie attinenti l'urbanistica e l'edilizia.

La Corte dei Conti esclude l'applicabilità nel caso di specie dell'art. 25 della legge n. 724/1994 (*divieto di conferimento di incarichi di consulenza, studio, collaborazione e ricerca da parte dell'amministrazione di provenienza ai dipendenti collocati a riposo senza aver conseguito il requisito per la pensione di vecchiaia*), con conseguente esclusione della possibilità per il Comune di conferire incarichi di consulenza (collaborazione etc.) al suo ex dipendente geometra essendo, quest'ultimo, stato collocato a domanda in quiescenza, pur non avendo conseguito il requisito previsto per il pensionamento di vecchiaia.

Da ciò deriva che tutte gli incarichi contestati sono stati adottati *contra legem*. Peraltro, il ripetuto affidamento di incarichi al geometra comunale presenta evidenti e gravi aspetti di anti giuridicità anche alla luce di un principio generale dell'amministrazione pubblica, secondo il quale l'attività della stessa deve essere svolta dai propri organi ed apparati, consentendosi il ricorso all'opera di soggetti esterni solo se, nei limiti ed alle condizioni in cui la legge lo preveda od in relazione ad eventi straordinari, all'uopo idoneamente da motivare, non sopperibili con le professionalità interne.

Gli incarichi di collaborazione/consulenza hanno riguardato svariati settori di intervento in materia di edilizia privata, urbanistica e lavori pubblici, caratterizzandosi per ampiezza e genericità di contenuto, ed hanno comportato l'attribuzione di competenze istituzionali e lo svolgimento di attività normalmente espletate od espletabili dal personale interno dell'ente.

Il tutto in assenza di comprovate esigenze straordinarie, eccezionali ed indilazionabili che giustificassero il ricorso a soggetti esterni a fronte della presenza, nell'ambito della struttura organizzativa del Comune, e specificamente all'interno dell'area tecnica, di tecnici laureati dotati della qualificazione e della professionalità necessarie per l'assolvimento dei compiti affidati all'ex dipendente.

Peraltro, il conferimento di incarichi esterni, oltre a corrispondere al requisito dell'eccezionalità, non deve, di norma, essere reiterato nei confronti degli stessi soggetti specie laddove possano ipotizzarsi commistioni di interesse, mentre nel caso di specie gli incarichi sono stati ripetutamente rinnovati, di anno in anno, in favore della stessa persona cosicché il rapporto di consulenza/collaborazione ha assunto un anomalo carattere di continuità trasformandosi in un rapporto a tempo indeterminato.

Tutti i convenuti sono stati condannati a somme comprese tra gli 11.000 e 41.000 €, per un importo complessivo di circa 150.000 €.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
2329/2002	Esposto del Capogruppo del partito di opposizione nel Consiglio comunale	incarico di collab. per funzioni di supporto nella realizzazione del "Consorzio dei Servizi sociali"	Direttore generale e amministratori	lire 56.073.600	No (assoluzione)

Giudizio di responsabilità instaurato dal procuratore regionale a seguito di un esposto del Capogruppo del partito di opposizione nel Consiglio comunale, con il quale si segnalava che da diversi anni la politica del personale del Comune era indirizzata all'impiego indiscriminato degli incarichi professionali.

In particolare, tale esposto faceva riferimento al conferimento di un incarico di collaborazione a carattere coordinato e continuativo disposto, ai sensi dell'art. 7 del d.lgs. n. 29 del 1993, per funzioni di supporto alla struttura interna nella realizzazione del "Consorzio dei Servizi sociali" tra i Comuni del territorio distrettuale e l'Azienda sanitaria locale.

La relativa spesa, da ripartirsi tra l'Azienda U.S.L. (nella misura del 30%) ed i Comuni del Distretto (nella misura del 70%) era indicata in lire 56.073.600.

Secondo la Corte dei Conti, nella fattispecie in esame non sono ravvisabili aspetti di evidente e gravemente colpevole illegittimità essendo, detta fattispecie, caratterizzata da elementi (novità e complessità della problematica da affrontare; inadeguatezza, nella circostanza, del personale comunale) che appaiono idonei a rendere plausibile la sussistenza dei presupposti giurisprudenziali legittimanti il ricorso alla collaborazione esterna, e che comunque fanno escludere, nel comportamento del Direttore generale, il ricorrere di rilevante faciloneria e negligenza.

Inoltre, l'incarico di cui è causa è risultato circoscritto ad un periodo limitato di tempo e non ha comportato un onere finanziario particolarmente rilevante per il Comune né per gli altri Comuni interessati, dato che la relativa spesa, ripartita per quote, è rimasta contenuta entro limiti di ragionevolezza e di proporzionalità rispetto alla sostanziale utilità conseguita dagli Enti anzidetti.

Pertanto, l'affidamento dell'incarico in argomento, disposto con la determinazione del Direttore generale del Comune, non può qualificarsi in termini di fatto illecito; né, per conseguenza, può qualificarsi come tale la partecipazione degli altri Comuni alla spesa concernente l'incarico *de quo*.

Alla stregua delle considerazioni che precedono si deve quindi ritenere che non sussista la responsabilità per danno erariale degli odierni convenuti.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
1703/2002	Non specificate	incarico avente per oggetto un'analisi complessiva dell'organizzazione degli uffici e del personale della Provincia	Componenti della Giunta provinciale	lire 59.797.500	No (assoluzione)

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale nei confronti di alcuni componenti della Giunta provinciale (che hanno espresso voto favorevole alla delibera di conferimento dell'incarico), nonché dei funzionari che hanno fornito parere favorevole, concerne il danno erariale conseguente all'affidamento di un incarico avente ad oggetto un'analisi complessiva dell'organizzazione degli uffici e del personale dell'Ente, prevedendo, per tale prestazione, un compenso di lire 59.797.500.

A fondamento della domanda si richiama il principio generale desumibile dalla normativa in materia (principio da ultimo ribadito dall'art. 7 del decreto legislativo n. 29/93 e dall'art. 5, sesto comma, del decreto legislativo n. 546/93) che l'attività delle Pubbliche Amministrazioni deve essere svolta mediante propri organi e uffici, dovendo ritenersi il ricorso a soggetti esterni evenienza limitata a casi straordinari non fronteggiabili con le risorse organizzative disponibili.

Si richiama, inoltre, il costante orientamento della giurisprudenza della Corte dei Conti secondo cui il conferimento di incarichi di consulenza a soggetti esterni può considerarsi ammissibile quando si debba svolgere un adempimento di carattere straordinario e quando, dopo una oculata ricognizione della struttura organizzativa disponibile, non si rinvengano, al suo interno, conoscenze e professionalità adeguate.

Secondo la Procura i suddetti criteri non furono rispettati.

La Procura Regionale ritiene che il compito in questione dovesse essere affidato al personale interno degli uffici della Provincia sicché l'esborso per il corrispettivo dell'incarico affidato allo Studio ... ha provocato un danno grave ed ingiusto all'Ente, pari alla suindicata somma di lire 59.797.500, da addebitare, in parti uguali, sia a coloro che parteciparono con voto favorevole alla delibera di conferimento, sia a coloro che, in base alla legge, formularono il loro parere favorevole senza rilevare in alcun modo l'illiceità dell'atto che veniva formato.

Secondo la Corte, il compito per il cui espletamento è stato conferito l'incarico ad un soggetto esterno presentava sicuramente il carattere della straordinarietà: aggiustamenti organizzativi parziali potrebbero (anzi dovrebbero) intervenire in via pressoché continuativa in relazione al divenire delle esigenze operative, ma un'analisi complessiva dell'organizzazione degli uffici e del personale di un ente non

è certo affare di ogni giorno. Si precisa che, in ordine alla fronteggiabilità del compito di cui trattasi con le risorse umane interne all'Ente, occorre distinguere l'aspetto quantitativo da quello qualitativo. In relazione a quest'ultimo si è trattato di applicare schemi conoscitivi propri delle discipline tecnico-organizzative, che normalmente non rientrano (quanto meno a livello professionale) nella preparazione richiesta ai funzionari delle Amministrazioni pubbliche, preparazione che è notoriamente orientata verso gli aspetti giuridico-amministrativi dell'attività svolta dalle Amministrazioni stesse. Non esistevano, insomma, all'interno dell'Ente Provincia, le professionalità specifiche indispensabili per fronteggiare il compito in questione.

Si deve riconoscere, infine, che l'incarico corrispose alle finalità proprie dell'Ente, fu conferito con deliberazione adeguatamente motivata, fu limitato nel tempo e determinò un esborso che appare proporzionato ai vantaggi conseguiti dall'Ente medesimo.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
1080/2002	esposto anonimo di un gruppo di dipendenti della Camera di commercio	incarico per la verifica "una tantum" della consistenza del patrimonio mobiliare della Camera di commercio	Componenti della Giunta della C.C.I.A.A.	lire 57.715.000	No (assoluzione)

Il giudizio di responsabilità è stato promosso dalla Procura sulla base di un esposto anonimo presentato da un gruppo di dipendenti della Camera di commercio con il quale veniva segnalato che l'ente aveva conferito a studi professionali esterni incarichi di consulenza nonché di gestione e organizzazione aziendale rivelativi di nessuna utilità per l'ente medesimo.

Un primo incarico aveva ad oggetto la verifica "una tantum" della consistenza del patrimonio mobiliare della Camera di commercio per un costo forfettario complessivo di lire 36.000.000; con successiva delibera si decideva di affidare alla medesima società le attività integrative di valorizzazione dei beni inventariati e di resa dei dati su supporti per l'automazione della procedura per un costo forfettario complessivo di lire 12.500.000.

Complessivamente, quindi, la spesa disposta ammontava a lire 57.715.000.

Nel caso di specie il Regolamento di economato della Camera di commercio prevedeva la figura di un economo - con relativo ufficio - tenuto ad aggiornare gli inventari dei beni mobili di cui era consegnatario.

A giudizio della Corte, appare evidente dalla delibera di conferimento dell'incarico come le intenzioni della Giunta della Camera di commercio nell'occasione si rivolgessero a vari obiettivi, come risposta ad una situazione di crisi, il mancato aggiornamento dell'inventario, vista nel contempo anche come spunto, per evitare il ripetersi della situazione, dell'adozione di una diversa impostazione, quella a livello informatico, della gestione dell'inventario dei beni mobili.

Proprio la complessità e diversità degli obiettivi perseguiti era alla base dell'atteggiamento della Giunta nella delibera di conferimento dell'incarico, dove risultava evidente lo sforzo teso a superare la grave situazione di arretrato dell'inventario con un adeguato e specializzato supporto esterno.

Atteso che le procedure inventariali elaborate dalla società affidataria dell'incarico sono tutt'ora utilizzate dalla camera di commercio e che d'altronde era indubitabile il presupposto della gravità della situazione per cui si era dovuti addivenire alla consulenza, viene escluso, nella fattispecie, il danno per l'Amministrazione, così

come viene esclusa la sussistenza di una violazione delle disposizioni disciplinanti il ricorso alle consulenze. Non vi è pertanto spazio per l'emergere dell'azione di responsabilità.

SENTENZA	MODALITA' DI AVVIO INDAGINI	TIPOLOGIA DI INCARICO	SOGGETTO/ COINVOLTO/I	ENTITA' DELLA CONDANNA RICHIESTA	CONDANNA
1079/20002	Denuncia alla Procura non meglio specificata	incarico di rilevazione dei carichi funzionali di lavoro e revisione organizzativa degli uffici di una C.C.I.A.A.	Componenti della Giunta di una C.C.I.A.A.	£ 101.150.000	Sì

Il giudizio di responsabilità, promosso dalla Procura Regionale nei confronti di alcuni componenti di una Camera di Commercio, Industria, Artigianato e Agricoltura, concerne danni erariali conseguenti all'affidamento di un incarico di rilevazione dei carichi funzionali di lavoro e revisione organizzativa degli uffici che ha comportato a carico del bilancio dell'Ente camerale un onere di spesa di £ 101.150.000.

Secondo il Procuratore Regionale tale consistente esborso deve considerarsi illegittimo e causativo di danno ingiusto alle finanze dell'Ente, rientrando detto incarico tra i compiti istituzionali dell'Ente stesso, il quale avrebbe dovuto provvedervi avvalendosi delle proprie strutture interne, non essendo l'affidamento di esso all'esterno giustificato da eventi impeditivi di carattere straordinario ed eccezionale.

La Corte dei Conti ha ritenuto sussistenti tutti gli elementi che secondo l'ordinamento vigente concretizzano una fattispecie di danno erariale, in quanto i componenti della Giunta della Camera di Commercio si prestarono colpevolmente a formalizzare decisioni in realtà già assunte in precedenza, limitandosi ad assumere l'impegno di spesa ed a richiedere al Ministero l'autorizzazione alla trattativa privata, procedendo in conseguenza di essa all'affidamento della consulenza alla ... S.p.A.

Mancò dunque, in sede di deliberazione, ogni effettiva necessaria verifica da parte dei convenuti della sussistenza di tutti i presupposti di fatto e di diritto a cui l'ordinamento subordinava la possibilità per l'Amministrazione di affidare l'incarico a terzi.

La Corte dei Conti, dunque, condanna i convenuti al pagamento, in favore della C.C.I.A.A., della complessiva somma di £ 45.000.000, pari ad Euro 23.240,56, oltre alla rivalutazione monetaria dalla data dell'esborso che ha originato il danno erariale ed agli interessi legali a decorrere dalla data della presente sentenza fino al saldo effettivo.

