**La peculiare figura dell'"esperto" di nomina sindacale nell’ordinamento della Regione Siciliana (Legge Regione Siciliana n. 5/2021).**

***di Leonardo Misuraca  
Segretario Generale del Comune di Ribera***

Nell' ambito della prerogativa che attribuisce alla Regione Siciliana legislazione potestà esclusiva (art. 15, lettera "O" dello Statuto) in materia di “regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative” è stata emanata la L.R. n. 7/1992 che, all'art. 14, come sostituito dall’art. 9 della L.R. 5/2021, attribuisce al Sindaco la possibilità di nominare esperti esterni per supportarlo nell’espletamento di attività connesse con le materie di sua competenza e anche per attività di supporto agli uffici in materie di particolare complessità per le quali l’ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità.

Prima dell’entrata in vigore della L.R. n. 5/2021 gli incarichi ad esperti esterni erano consentiti esclusivamente per l'espletamento di attività connesse con le materie di competenza del Sindaco.

Tale facoltà, che viene ancora mantenuta nella nuova formulazione dell’art. 14 della L.R. 7/1992, è stata introdotta nell’ordinamento regionale in evidente stretta connessione con la previsione dell’elezione diretta del Sindaco che ha implicato l’attribuzione di maggiori e complesse funzioni in capo allo stesso.

La L.R. n. 7/1992, come è noto, ha completamente ridisegnato il ruolo del Sindaco ponendolo in una posizione di diretta responsabilità politica verso i cittadini, in quanto organo eletto direttamente dai cittadini sulla base del programma politico-amministrativo che egli si è impegnato a realizzare e senza che sussista più, necessariamente, un rapporto fiduciario con il Consiglio comunale.

L’elezione diretta ha fatto assumere al Sindaco un ruolo attivo e funzionalmente autonomo nell'ambito della gestione politico-amministrativa dell'Ente locale che si estrinseca anche con l'esercizio di funzioni generali d'indirizzo, d'impulso, di proposta, di direzione, di coordinamento e di controllo degli uffici burocratici e competenze c.d. residuali ai sensi dell'art. 13 della l.r. n. 7 del 1992.

In tale contesto deve essere inquadrata la previsione normativa recata dall'art. 14 della l.r. n. 7 del 1992, espressione dell'autonomia legislativa primaria, finalizzata a consentire al Sindaco la possibilità di espletare al meglio tutti i molteplici e complessi compiti assegnatigli dall’ordinamento consentendo di configurare la nomina dell'esperto, condotta intuitu personae, come una prerogativa speciale caratterizzata dall'instaurarsi di un rapporto di natura fiduciaria tra lo stesso ed il soggetto incaricato, subordinata soltanto alle specifiche condizioni indicate dalla medesima legge e, comunque, diversa dalla comune possibilità riconosciuta ai dirigenti di avvalersi di consulenti al sussistere di determinate condizioni prescritte dalla legge.

Tale differenziazione di regime, acclarata pacificamente dalla Corte dei Conti, determina per la fattispecie de quo la sostanziale inapplicabilità delle norme statali relative alle “consulenze”.

L'incarico in esame presuppone, infatti, un ruolo attivo e propositivo di stretta collaborazione correlato al processo di elaborazione delle scelte di indirizzo e delle politiche pubbliche dell’ente comunale, strumentale rispetto a quello esercitato dal Sindaco e che, quindi, non può che essere caratterizzato da un rapporto di natura fiduciaria.

Il potere di conferire tale incarico, che trova fondamento in precipua norma ordinamentale della legislazione regionale e come tale avulsa dalla sfera di applicazione dell'art. 7, comma 6, del D. Lgs. n. 165/2001, non risolvendosi in forme di supporto alla struttura amministrativa dell’ente non lascia spazio per l'applicazione di normative differenti dettate genericamente con riferimento alle pubbliche amministrazioni e si esaurisce nella specifica disposizione della Regione siciliana che va qualificata come normativa specializzante e per sua natura derogatoria di quella generale (Corte d’appello Palermo – II Sez. Penale – Sentenza 4 dicembre 2014 n. 49211).

In linea generale, dunque, il presupposto specifico, indefettibile, per la legittimità del conferimento di tali incarichi fiduciari a tempo determinato a esperti estranei all’amministrazione è costituito dalla loro finalizzazione esclusiva ad attività connesse con l’esercizio dei poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo che il Sindaco esercita nelle competenze a lui riconducibili.

Alla luce delle numerose pronunce della Sezione giurisdizionale della Corte dei Conti per il conferimento dell’incarico di esperto riconducibile a competenze esclusive del Sindaco, devono coesistere e, soprattutto, devono essere oggettivamente sussistenti, i seguenti requisiti:   
  
a) finalizzazione dell’incarico esclusivamente ad attività connesse con l’esercizio dei poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo che il Sindaco esercita nelle competenze a lui riconducibili;   
b) rispondenza dell'incarico esternalizzato agli obiettivi dell'ente;   
c) assenza di una apposita struttura organizzativa della P.A. ovvero carenza organica che impedisca o renda oggettivamente difficoltoso il disimpegno degli obiettivi oggetto di incarico da accertare per mezzo di una reale ricognizione;   
d) complessità dei problemi da risolvere che richiedono conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale di ruolo;   
e) indicazione specifica dei contenuti e dei criteri per lo svolgimento dell'incarico esternalizzato;   
f) indicazione della durata dell'incarico;   
g) svolgimento da parte dell’esperto di un'attività non continuativa.

Mentre finora gli incarichi ad esperti potevano essere conferiti dal Sindaco esclusivamente per i precipui compiti appositamente attribuitigli dalla legge e per quelli che per legge e statuto non siano specificatamente attribuiti alla competenza del Consiglio Comunale, della Giunta municipale, degli organi di decentramento, del segretario e dei dirigenti, adesso tali incarichi potranno essere conferiti dal Sindaco anche per supplire alle carenze di specifiche professionalità all’interno del Comune.

L’art. 14 della L.R. 7/1992, come sostituito dall’art. 9 della L.R, 17 febbraio 2021 n. 5, consente, infatti, al Sindaco anche di conferire incarichi a tempo determinato, non costituenti rapporto di pubblico impiego, ad esperti esterni dotati di adeguata professionalità per supportare l’attività degli uffici in materie di particolare complessità, per le quali l’ente abbia documentabili carenze delle specifiche professionalità.

Con la novella il perimetro che circoscriveva l’area delle materie di competenza del Sindaco delineato dal principio secondo cui “i poteri di indirizzo e di controllo politico-amministrativo spettano agli organi di governo, mentre la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo” (articolo 107, comma 1 del decreto legislativo n. 267 del 2000, sostanzialmente corrispondente all’articolo 51, comma 2 della legge n. 142 del 1990) viene, di fatto, ampliato invadendo prerogative rinconducibili finora a competenze esclusive assegnate alla dirigenza nel rispetto del richiamato principio di separazione dei poteri.

La disposizione si inserisce in un contesto di emergenza in cui versano molti comuni siciliani che si ritrovano nell'oggettiva difficoltà di realizzare le proprie finalità istituzionali per carenza di figure di vertice intermedie e con margini sempre più ridotti per interventi di riorganizzazione finalizzati a garantire il funzionamento della macrostruttura.

La stragrande maggioranza dei Comuni siciliani, per effetto delle disposizioni di cui all’art. 33 del DL 34/2019 e del Decreto attuativo (DM 17 marzo 2020) risultano ricompresi nella fascia dei comuni c.d. “non virtuosi” per effetto dell’elevata incidenza della spesa del personale sulle entrate correnti.

Per tali Enti è fatto obbligo di adottare un percorso di graduale riduzione annuale del suddetto rapporto fino al conseguimento nell'anno 2025 del valore soglia differenziata per fascia demografica.

Gli effetti del criterio di calcolo, introdotto con le disposizioni anzi richiamate, risultano oltremodo gravosi per i Comuni Siciliani stante che, se da un lato gli stessi enti si sono ritrovati, in forza di legislazione speciale, a stabilizzare nell’ultimo anno un numero elevato di dipendenti, inquadrati nella maggior parte dei casi in categorie di concetto ed esecutive, dall’altro, registrano la fuoriuscita di figure di vertice, incentivata dalla c.d. quota 100, già impegnate in settori nevralgici, figure indispensabili per potere assicurare il corretto funzionamento degli Enti e per garantire il miglioramento della qualità delle attività amministrative.

L’obbligo di rientrare entro il 2025 nella soglia fissata per gli enti c.d. non virtuosi, che hanno una elevata incidenza della spesa del personale sulle entrate correnti, rende in atto difficoltosa l’acquisizione stabile di figure indispensabili per effetto della difficoltà ad ipotizzare un piano di rientro quanto più possibile attendibile. Tale condizione, peraltro, come noto, è destinata ad aggravarsi nell'anno 2021 a seguito della riduzione delle entrate correnti e dell'aumento del fondo crediti di dubbia esigibilità, fenomeno generato dalla emergenza da COVID-19.

L’art. 9 della L.R. 5/2021 prova, dunque, a dare una risposta non elusiva dei precetti imposti dalle disposizioni anzi richiamate, condizione che rischia di mettere in discussione, da qui ai prossimi anni, la funzionalità di molti Comuni siciliani nelle more dell’introduzione di misure legislative più conducenti rispetto a peculiari situazioni come quella presente nella nostra Regione.

E’ chiaro che la facoltà del Sindaco ex art. 14 L.R. 7/92 di nominare esperti per supportare gli uffici non può considerarsi una prerogativa arbitraria del conferente bensì va collocata nel contesto normativo ordinamentale ove il ricorso a professionalità esterne deve essere sempre giustificato ed utile e deve, dunque, rispettare i vincoli, incluso quella di buona amministrazione di cui all’articolo 97 Cost., posti all’esercizio del connesso potere discrezionale.

Tale presupposto va, ovviamente, valutato in concreto, nel senso che a fronte di una determinazione recante, sotto il profilo formale, l’indicazione della sussistenza di quel presupposto indefettibile, vi sarà, comunque, sviamento se la prestazione in concreto resa e retribuita se ne discosti.

Ma la sussistenza del predetto presupposto specifico, se per un verso è necessaria, non è, per altro verso, sufficiente, atteso che va sempre e comunque rispettato il principio generale secondo cui, in tema di prestazione d’opera retribuita presso una pubblica amministrazione non possono istituzionalmente coesistere più posizioni per la soddisfazione di una stessa esigenza.

Il principio in parola, che è di diretta derivazione della previsione costituzionale secondo cui “*I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e la imparzialità dell'amministrazione*” (attuale secondo comma dell’art. 97 Cost.), risulta cristallizzato, in termini generali, nel comma 1 dell’articolo 6 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (dove si legge che “*Nelle amministrazioni pubbliche l'organizzazione e la disciplina degli uffici, nonché la consistenza e la variazione delle dotazioni organiche sono determinate in funzione delle finalità indicate all’articolo 1, comma 1, previa verifica degli effettivi fabbisogni*”) e nell’alinea del comma 6 del successivo articolo 7 (dove, per introdurre la disciplina riguardante il conferimento di incarichi individuali, si fa espresso riferimento alle esigenze cui le amministrazioni pubbliche “*non possono far fronte con personale in servizio*”).

Che il principio generale in parola conformi anche la disciplina regionale in materia di conferimento di incarichi a esperti è, sotto il profilo sistematico, cosa così ovvia da non poter essere revocata in dubbio.

In buona sostanza, i generici incarichi di esperto (ad es. per consulenza giuridico-amministrativa) non risultano compatibili con la figura così come normativamente prevista poiché ne discendebbe la sottrazione del corrispondente compito alle altre e diverse figure alle quali lo stesso è normativamente affidato (Segretario comunale).

L’azione dei professionisti non può che concretizzarsi in attività di consulenza specialistica riconducibile al profilo professionale carente, che dovrà essere circoscritta negli ambiti di intervento (materie di particolare complessità) e con destinatari individuati.

La stessa attività non risulterà connotata da particolari responsabilità non potendo il professionista incaricato, non essendo incardinato nell’Ente con un vincolo di subordinazione, nè assumere la veste di responsabile del procedimento nè sottoscrivere il provvedimento finale di competenza dei dirigenti o dei titolari di posizione organizzativa, i soli che hanno il potere di impegnare l’Ente verso l’esterno.

Il potere del Sindaco di nominare esperti secondo le previsioni dall'art. 14 della l.r. siciliana n. 7 del 1992 e s.m.i. nel caso in cui intenda conferire incarichi per supportare l’attività degli uffici in materie di particolare complessità, non essendo riconducibile a materie di stretta competenza del conferente e non essendo, quindi, caratterizzato dall'instaurarsi di un immediato e pregnante rapporto di natura fiduciaria tra lo stesso ed il soggetto incaricato, si ritiene debba essere assoggettato, immancabilmente, anche al rispetto delle disposizioni di cui ai commi 6 e 6 bis dell'art. 7 del d.lgs. n. 165 del 2001 e s.m.i.- per quanto compatibili - che assumono per tale tipologia di incarichi natura di norme fondamentali di riforma economico-sociale perché posti a garanzia del preminente interesse alla corretta ed oculata allocazione delle risorse, nonché a presidio degli equilibri di finanza pubblica e, conseguentemente, alla verifica della disponibilità di professionalità adeguate nei ranghi dell'amministrazione ed all'attivazione di procedure comparative.  
  
In merito alle condizioni legittimanti per il conferimento degli incarichi, tutte da osservare al fine di non concretizzare ipotesi di danno erariale, si precisa quanto segue.

Quanto all’impossibilità oggettiva della P.A. di utilizzare le proprie risorse umane deve sottolinearsi che queste non devono essere soggettivamente indisponibili ma oggettivamente non rinvenibili all’interno dell’amministrazione.

Non integra i presupposti dell’art. 7, comma 6, la circostanza che le risorse presenti siano già impegnate a tempo pieno.

L’incarico deve rispondere ad esigenze di natura eccezionale e straordinaria oggettivamente non sopperibili dalle professionalità interne. In questo senso è esemplificativo quanto espresso dalla Corte dei Conti Sezione di controllo del Friuli, con deliberazione n. 180 del 23/12/2015, secondo la quale *“Sono perciò da considerare illegittimi tutti i provvedimenti che nel decidere il conferimento di un incarico non rechino un siffatto corredo motivazionale (come pure, ovviamente, quelli in cui quest’ultimo sia insufficiente, se incongruo o apparente)… Giova precisare, per quanto ovvio, che la verifica della indisponibilità di risorse interne costituisce un antecedente logico necessario nel percorso valutativo che si conclude con la (motivata) decisione di affidare un incarico esterno. In altri termini, tale decisione suppone svolto compiutamente (e con sicuro e dimostrabile esito negativo) il previo accertamento che certi compiti o attività non possono essere utilmente svolti dalle strutture dell’ente”.*

Ne deriva che al fine di procedere al conferimento di un incarico esterno l’Ente non potrà limitarsi a mere enunciazioni generali circa l’impossibilità di utilizzo delle risorse in servizio ma è tenuta a dimostrare con una congrua ed esaustiva motivazione l’effettiva impossibilità di utilizzo del personale dipendente di ruolo accertata a mezzo di una documentata ricognizione.

La motivazione deve risultare chiaramente dal provvedimento, con evidenziazione della complessità delle materie che formano oggetto di consulenza e che richiedono conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale in organico.

La temporaneità dell’incarico - prevista espressamente per legge - consegue necessariamente all’esigenza di carattere straordinario.

Quanto all’oggetto dell’incarico di collaborazione si precisa che lo stesso, nell’arco temporale della collaborazione, dovrà riguardare un’attività specifica riconducibile al profilo professionale carente, e non potrà essere di carattere generale e astratto o indeterminato.

L’attività, inoltre, non potrà essere prevalentemente manuale o esecutiva dovendo piuttosto trattarsi di attività che richiedono una professionalità elevata di tipo intellettuale, altamente qualificata e specializzata, la quale non deve, inoltre, avere ad oggetto attività che rientrano nei compiti propri del personale con qualifica dirigenziale. Inoltre, il collaboratore non potrà mai agire in nome e per conto dell’amministrazione a meno che non sia stato conferito potere di rappresentanza.

Un ulteriore requisito di legittimità è la procedura comparativa per la scelta dell’esperto.

In merito alla predeterminazione dei criteri oggettivi, ai fini dell’avvio della procedura comparativa, la giurisprudenza contabile ha affermato che: *“ (…) risulta principio generale quello per cui in presenza di procedure selettive condotte dalla PA, al fine preminente di evitare abusi o violazioni della par condicio e del principio di imparzialità, tutte le condizioni o criteri di scelta siano predeterminati dalla amministrazione ed in particolare siano resi noti i suddetti criteri al momento della pubblicazione degli avvisi, bandi o atti equipollenti costituenti lex specialis della procedura comparativa”.* (cfr. tra le altre Corte dei conti sezione Piemonte, Deliberazione n. 22/2015/SRCPIE/REG).

Per le modalità di selezione comparativa si dovrà fare riferimento al regolamento comunale adottato ai sensi dell'art. 3, comma 56, della legge 24/12/2007 n. 244, come sostituito dall'art. 46, comma 3, del D.L. 112/2008, convertito con la legge 6/8/2008 n. 133. Occorrerà una speciale giustificazione della scelta dell’esperto richiesta per i soggetti non muniti della laurea.

Quanto agli istituti di proroga e rinnovo deve sottolinearsi che, ferma restando la natura temporanea dell’incarico e la necessità di programmazione delle attività dell’amministrazione con riferimento ad aspetti o fasi della stessa, l'incarico potrà essere rinnovato per espressa previsione dell’art. 9 della L.R. 5/2021.

Considerato, inoltre, che il rapporto instaurato non è di tipo subordinato sarà necessario verificare che l’Ente non si riservi - tramite clausola contrattuale o *de facto* – la facoltà di esercitare il potere direttivo, come quello che esercita nei confronti dei suoi dipendenti, in quanto non è titolare di alcun potere disciplinare nei confronti dell’esperto; potrà, semmai, definire criteri direttivi ed impartire istruzioni in relazione all’adempimento dell’obbligazione dell’esperto, allo scopo di rendere la prestazione utile e funzionale alle esigenze dell’ente.

L’esperto non potrà essere assoggettato ad uno specifico orario di servizio e alla relativa rilevazione di presenza; di conseguenza non potrà esserne richiesta alcuna attestazione.

Il numero degli incarichi conferiti ad esperti non può essere superiore ai limiti fissati dal comma 2 dell’art. 9 della L.r. 5/2021. Sussiste l’obbligo per il Sindaco, previsto dal comma 4 della stessa legge, di trasmettere annualmente al consiglio comunale una dettagliata relazione sull’attività svolta dagli esperti da lui nominati.

Altro tema fondamentale è rappresentato dai limiti di spesa a cui sono sottoposti gli incarichi esterni.

Per quanto attiene gli effetti delle disposizioni in materia di contenimento della spesa pubblica e fatta salva la particolare disciplina sostanziale, occorre evidenziare, come ripetutamente affermato dalle sezioni di controllo della Corte dei Conti, che gli incarichi di esperto in esame sono ascrivibili *lato sensu* alla categoria generale delle *consulenze* nella considerazione che la diversa terminologia utilizzata dal legislatore nelle molteplici disposizioni dell’ordinamento finanziario, con riferimento ai diversi incarichi conferiti dalla pubblica amministrazione a soggetti esterni, mira allo scopo di individuare, di volta in volta, i limiti di spesa consentiti, abbracciando complessivamente tutte le diverse tipologie di contratti con caratteristiche affini.   
  
E a tal proposito si evidenzia che i compensi degli esperti del Sindaco, nominati ai sensi dell’art. 14 della legge regionale 26 agosto 1992, n. 7, a decorrere dall’anno 2020, non debbano più essere ricompresi nel regime vincolistico di riduzione di spesa di cui all’art. 6, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni, con legge 30 luglio 2010, n. 122 ai sensi dell’art. 57, comma 2, lett. b) del D.L. 26-10-2019 n. 124 convertito, con modificazioni, dalla [L. 19 dicembre 2019, n. 157](http://bd01.leggiditalia.it/cgi-bin/FulShow?TIPO=5&NOTXT=1&KEY=01LX0000885206ART0)*.*

Quanto all’aspetto dei limiti del compenso, l’art. 9 della L.R 5/2021prevede che agli esperti è corrisposto un compenso mensile non superiore allo stipendio tabellare previsto per la qualifica unica dirigenziale dal CCNL del comparto Regioni ed autonomie locali e, comunque, si aggiunge, nel limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione fissato nel bilancio preventivo ai sensi dell’art. 3, comma 56, della legge n. 244/2007 .

La norma anzi richiamata si limita a parametrare il compenso mensile in misura non superiore allo stipendio tabellare previsto per la qualifica unica dirigenziale dal CCNL del comparto Regioni ed autonomie locali non distinguendo tra enti con dirigenza ed enti privi di dirigenza.

Risulta evidente che negli Enti privi di dirigenza il compenso dovrà essere parametrato allo stipendio tabellare previsto per la categoria D o C dal CCNL del comparto Regioni ed autonomie locali, in relazione alla figura apicale presente, non risultando ragionevole corrispondere un compenso più elevato rispetto alla retribuzione percepita dall’apicale.

La stessa norma prevede, poi, la possibilità di conferire incarichi a titolo gratuito ove il soggetto individuato accetti espressamente, all’atto del conferimento, la gratuità della prestazione e di cumulare l’incarico di esperto con un ulteriore incarico di consulenza per progetti od obiettivi specifici ai sensi dell’art. 7, comma 6, del D. Lgs 165/2001 purchè in assenza di conflitto di interesse.

Per il riconoscimento del trattamento di missione la norma di riferimento è l’art. 7, comma 2, della L.R. n. 39 del 1997.

Quanto al divieto di conferimento incarichi retribuiti si rammenta che l’art. 5, comma 9, del D.L. 95/2012, come modificato dalla legge di conversione 7 agosto 2012, n. 135, ha previsto il divieto per le pubbliche amministrazioni di attribuire incarichi di studio e di consulenza a soggetti già lavoratori privati o pubblici collocati in quiescenza, incarichi che sono comunque consentiti a titolo gratuito.

Ulteriori adempimenti sono previsti all’art. 53, comma 14, del Dlgs. 165/2001, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche sono tenute a comunicare al Dipartimento della funzione pubblica, in via telematica, tempestivamente e comunque nei termini previsti dal decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, i dati di cui agli articoli 15 e 18 del medesimo decreto legislativo n. 33 del 2013 relativi a tutti gli incarichi conferiti o autorizzati a qualsiasi titolo e a rendere noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l'oggetto, la durata e il compenso dell'incarico nonché l'attestazione dell'avvenuta verifica dell'insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi.

Disposizioni specifiche sono, altresì, previste per gli enti locali dall’art. 1, comma 42, della legge 311/2004 che prevede che l’atto di affidamento di incarichi e consulenze deve essere corredato della valutazione dell’organo di revisione economico-finanziaria dell’ente locale e che l’affidamento di incarichi avvenuto in difformità a quanto disposto al comma 42 costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

Si rammenta, inoltre, che l’articolo 1, comma 173, della Legge 23 dicembre 2005 n. 266 prescrive che “*Gli atti di spesa relativi a contratti di consulenza stipulati dalle pubbliche amministrazioni 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 trasmissione riguarda anche gli incarichi di esperto nominati dal Sindaco così come specificato dalla deliberazione della Corte dei conti 17/2005 (quest’ultima prevede l’invio anche degli incarichi degli esperti laddove testualmente recita: “...*tra gli incarichi, per i quali la legge n. 311 del 2004 ha previsto la trasmissione degli atti di conferimento degli incarichi, rientrino anche quelli attribuiti dai sindaci dei comuni in base all’art. 14 della legge regionale n. 7 del 26 agosto 1992*”.

Deve essere menzionato, inoltre, l’art. 2, comma 3, del D.P.R. 16/04/2013, n. 62 recante il Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici che, a mente dell'articolo 54 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001 estendono, per quanto compatibili, gli obblighi di condotta previsti dal codice a tutti i collaboratori o consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e a qualsiasi titolo.

All’atto del conferimento dell’incarico deve essere anche dichiarata da parte dell’incaricato l’insussistenza di cause di inconferibilità e incompatibilità previste dal D. Lgs. 8 aprile 2013, n. 39 ed in particolare:

- di non avere riportato condanna, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I e II del libro secondo del codice penale (art. 3 del D.Lgs. 39/2013);

- di non avere svolto incarichi e ricoperto cariche, nei due anni precedenti, in enti privati regolati cofinanziati dal Comune (art. 4, comma 1, del D.Lgs. 39/2013);

- di non avere, nei due anni precedenti, svolto in proprio attività professionali regolate, finanziate ocomunque retribuite dal Comune (art. 4, comma 1, del D.Lgs. 39/2013);

In ultimo è necessario richiamare le disposizioni sugli adempimenti relativi alla pubblicità degli incarichi esterni (sia collaborazioni sia consulenze).

La normativa di riferimento è, attualmente, il D.Lgs. n. 33/2013 recante il *“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.

In particolare, l’art. 15, prevede l’obbligatorietà della pubblicazione di una serie di dati, di seguito indicati, concernenti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza, entro il termine di tre mesi dal conferimento dell’incarico stesso e per i tre anni successivi :  
*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.*

Si evidenzia che la pubblicazione di cui al comma 2 dell’art. 15 del citato decreto (nonché la comunicazione dei dati alla P.C.M. Dipartimento Funzione Pubblica ex art. 53 comma 14 d.lgs. n. 165/2001) è condizione di efficacia dell’atto e per la liquidazione dei compensi pattuiti; il pagamento del corrispettivo in mancanza di pubblicazione comporta per il dirigente che l’ha disposto responsabilità disciplinare e una sanzione pari alla somma corrisposta (fatto salvo il risarcimento del danno del destinatario ove ricorrano le condizioni di cui all’art. 30 d.lgs. n. 104/2010).

In ultimo, non appare superfluo evidenziare che, secondo un orientamento giurisprudenziale pressoché pacifico (cfr., ex multis, Corte conti, Sez. Lombardia, 5 marzo 2007, n. 141; id., Sez. App. III, 10 marzo 2003, n. 100/A; id., Sez. Molise, 4 aprile 2002, n. 65/E), i profili di illegittimità degli atti costituiscono un sintomo della dannosità per l’erario delle condotte che, all’adozione di quegli atti, abbiano concorso; in altri termini, la non conformità dell’azione amministrativa alle puntuali prescrizioni che ne regolano lo svolgimento pur non essendo idonea a generare, di per sé, una responsabilità amministrativa in capo all’agente, può assumere rilevanza allorché quegli atti integrino una condotta almeno gravemente colposa foriera di un nocumento economico per l’Amministrazione.  
  
Per gli eventuali profili di danno erariale preme anche evidenziare, che le Sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti pacificamente escludono la possibilità di valutare eventuali vantaggi comunque conseguiti dagli enti locali interessati (secondo quanto previsto dall’articolo 1, comma 1-*bis* della legge n. 20 del 1994), posto che il ricorso allo strumento di mitigazione è precluso dal fatto che la violazione di vincoli all’effettuazione della spesa, posti a tutela della sana gestione delle risorse finanziarie e a salvaguardia dei precari equilibri di bilancio degli enti pubblici, rende l’esborso implicitamente non utile e, come tale, insuscettibile di valutazioni compensative (in questi termini, Corte dei conti, Sez. giur. Sicilia, sent. n. 23 del 12 gennaio 2015).

A ciò va aggiunto che l’esito della valutazione sarebbe, in un eventuale giudizio di responsabilità, comunque sfavorevole ai convenuti per l’assorbente rilievo secondo cui i vantaggi in parola, riconducibili all’esperto nominato, avrebbero dovuto trovare origine nell’attività dei dipendenti di ruolo in possesso di specifiche professionalità (i cui emolumenti sono già a carico dell’ente locale), sicché la spesa sostenuta per remunerare l’esperto incaricato è e resta inutile senza possibilità di compensazione alcuna: in tal caso non si discuterebbe, infatti, dell’inutilità dell’attività svolta dall’esperto nominato, nell’ambito della quale poter individuare eventuali vantaggi collaterali, ma dell’inutilità della spesa sostenuta per potersi avvalere di tale attività.

*Leonardo Misuraca*