



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

LA SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

Nell'adunanza del 26 novembre 2024, composta dai Magistrati:

Salvatore PILATO	- Presidente
Tatiana CALVITTO	- Primo Referendario
Antonio TEA	- Primo Referendario
Giuseppe VELLA	- Primo Referendario
Antonino CATANZARO	- Primo Referendario
Massimo Giuseppe URSO	- Primo Referendario
Giuseppe DI PRIMA	- Referendario
Francesca LEOTTA	- Referendario - relatore
Marina SEGRE	- Referendario
Mara ROMANO	- Referendario

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

VISTO il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, *Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, *Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*, e successive modificazioni;

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

VISTO il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, *Istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*;

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

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

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, *Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*, e successive modificazioni;

VISTO l'art. 7, commi 7 e 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, *Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*;

VISTO l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, *Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modifiche e integrazioni;

VISTO l'art. 1, comma 173, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)*;

VISTO, altresì, l'art. 1, comma 610, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006)*, il quale prevede che le disposizioni della predetta legge “sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti”;

VISTA la deliberazione n. 71/2023/INPR, con la quale sono state approvate da parte di questa Sezione le “*Linee applicative e organizzative in materia di conferimento di incarichi*”

di collaborazione, consulenza, studio e ricerca e di spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, ai fini degli adempimenti di cui all'art. 1, comma 173, della legge n. 266/2005";

VISTA la deliberazione n. 51/2024/INPR di questa Sezione, avente ad oggetto la *"Approvazione del programma di controllo per l'anno 2024"*;

VISTE le osservazioni formulate dal Magistrato istruttore in sede di deferimento, trasmesse con nota prot. Cdc n. 8912 del 20 novembre 2024;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana n. 90/2024 del 22 novembre 2024, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza;

UDITO il relatore, Referendario dott.ssa Francesca Leotta,
ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

Controllo ai sensi dell'art. 1, comma 173, L. 23 dicembre 2005, n. 266 sugli atti di spesa relativi ad incarichi di collaborazione/consulenza conferiti dal Comune di Linguaglossa (CT)

FATTO E DIRITTO

1. Premessa

In data 9 agosto 2023 è stato acquisito al prot. n. 7251 di questa Sezione il contratto di lavoro autonomo, stipulato in base all'art. 1, comma 179-*bis*, L. 30 dicembre 2020, n. 178, come introdotto dall'art. 11, comma 2, D.L. 30 aprile 2022, n. 36, con il quale il Comune di Linguaglossa (CT) ha conferito all'ing. Marika Messina, nata a Taormina (ME) l'1 maggio 1992, un incarico di collaborazione professionale ai sensi dell'art. 7, comma 6, D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165.

Successivamente, in data 15 novembre 2023, sono stati acquisiti da questa Sezione il verbale di deliberazione della Giunta municipale del Comune di Linguaglossa n. 94/2022 del 31 agosto 2022, avente ad oggetto l'avviso pubblico per l'affidamento del suddetto incarico di collaborazione (prot. n. 9567), e la determinazione del Settore economico finanziario-risorse umane-tributi del Comune di Linguaglossa n. 12 dell'1

febbraio 2023, avente ad oggetto il conferimento del medesimo incarico di collaborazione (prot. 9572).

La suddetta documentazione è stata trasmessa a questa Sezione in ottemperanza dell'obbligo previsto dall'art. 1, comma 173, L. 23 dicembre 2005, n. 266, in base al quale gli atti di spesa relativi – tra l'altro – ad incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione devono essere sottoposti *“alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione”*.

2. Quadro normativo

L'art. 1, comma 179, L. 30 dicembre 2020, n. 178 ha previsto per le amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, comma 2, D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165, che, nell'ambito degli *“interventi previsti dalla politica di coesione dell'Unione europea e nazionale per i cicli di programmazione 2014-2020 e 2021-2027”*, svolgono *“ruoli di coordinamento nazionale”*, nonché per *“le autorità di gestione, gli organismi intermedi o i soggetti beneficiari delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia”* dei suddetti interventi, la facoltà di *“assumere, con contratto di lavoro a tempo determinato di durata corrispondente ai programmi operativi complementari e comunque non superiore a trentasei mesi, personale non dirigenziale in possesso delle correlate professionalità o di adeguato titolo di studio coerente con i profili da selezionare, nel limite massimo di 2.800 unità ed entro la spesa massima di 126 milioni di euro annui per il triennio 2021-2023”*.

E' stato, altresì, specificato che le suddette assunzioni si effettuano *“in deroga ai vincoli assunzionali previsti dalla disciplina vigente e con oneri a carico delle disponibilità del Programma operativo complementare al Programma operativo nazionale Governance e capacità istituzionale 2014-2020, di cui alla deliberazione del CIPE n. 46/2016 del 10 agosto 2016, (...) integrato sul piano finanziario dalla deliberazione del CIPE n. 36/2020 del 28 luglio 2020 (...), in applicazione dell'articolo 242, commi 2 e 5, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77”*.

Il successivo comma 180 dell'art. 1, L. n. 178/2020 ha previsto la ripartizione di *“risorse finanziarie”* e *“personale”* (con l'individuazione di *“profili professionali”* e *“categorie”*) tra le *“amministrazioni interessate”* mediante *“decreto del Presidente del Consiglio dei ministri,*

su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sulla base della ricognizione del fabbisogno di personale operato dall'Agenzia per la coesione territoriale”.

In attuazione di tali previsioni, l'art. 10, comma 4, D.L. 1 aprile 2021, n. 44, convertito con modifiche dalla L. 28 maggio 2021, n. 76, ha disposto il “*reclutamento del personale a tempo determinato*” mediante concorso (in seguito, il suddetto comma è stato abrogato dall'art. 3, comma 2, D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla L. 29 giugno 2022, n. 79).

Il Dipartimento della funzione pubblica ha conseguentemente bandito due procedure concorsuali (*Concorso pubblico per il reclutamento a tempo determinato di duemilaottocento unità di personale non dirigenziale di Area III - F1 o categorie equiparate*, pubblicato sulla G.U. 4a serie speciale – Concorsi ed esami n. 27 del 6 aprile 2021, e *Concorso pubblico per il reclutamento a tempo determinato di duemilaventidue posti di personale non dirigenziale di area III - F1 o categorie equiparate*, pubblicato sulla G.U. 4a serie speciale – Concorsi ed esami n. 82 dell'1 ottobre 2021), all'esito delle quali – tuttavia - non è stato possibile coprire interamente i 2800 posti previsti dall'art. 1, comma 179, L. n. 178/2020.

Successivamente, è intervenuto l'art. 11, comma 2, D.L. 30 aprile 2022, n. 36, convertito con modificazioni dalla L. 29 giugno 2022, n. 79, che all'art. 1, L. n. 178/2020 ha aggiunto il comma 179-bis, in base al quale “*le risorse finanziarie ripartite tra le amministrazioni interessate sulla base del comma 180, e non impegnate in ragione dell'insufficiente numero di idonei all'esito delle procedure svoltesi in attuazione dell'articolo 10, comma 4, del decreto-legge 1° aprile 2021, n. 44, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 maggio 2021, n. 76 , o della mancata accettazione della proposta di assunzione nel termine assegnato dall'amministrazione, comunque non superiore a trenta giorni, possono essere destinate dalle predette amministrazioni alla stipula di contratti di collaborazione ai sensi dell'articolo 7, commi 6 e 6-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con soggetti in possesso di professionalità tecnica analoga a quella del personale non reclutato*”.

La disposizione ha altresì precisato: “*I contratti di collaborazione sono stipulati sulla base di uno schema predisposto dall'Agenzia per la coesione territoriale che definisce, in particolare,*

le modalità, anche temporali, della collaborazione, comunque non superiori a trentasei mesi, e la soglia massima della remunerazione, nei limiti di quanto stabilito dal regolamento per il conferimento degli incarichi di lavoro autonomo, di cui al decreto del direttore della predetta Agenzia n. 107 del 8 giugno 2018”.

Con circolare n. 15001 del 19 luglio 2022, pertanto, l’Agenzia per la Coesione territoriale (da ultimo soppressa con D.P.C.M. 10 novembre 2023, che ne ha trasferito le funzioni al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri) ha fornito specifiche indicazioni per l’applicazione del suddetto art. 1, comma 179-bis, L. n. 178/2020 (come introdotto dall’art. 11, comma 2, D.L. n. 36/2022), ed in particolare:

- ha dato atto della mancata copertura di alcuni posti *“relativi ai profili FT (Tecnici), FG (Gestione rendicontazione e controllo) e FI (Informatici)”*, in relazione alle predette procedure concorsuali *ex art. 10, comma 4, D.L. n. 44/2021*;
- ha elencato, all’Allegato 1, le amministrazioni autorizzate a stipulare contratti di collaborazione ai sensi dell’art. 7, commi 6 e 6-bis, D.Lgs. n. 165/2001, con riguardo ai singoli profili professionali (FT, FG, FI – Junior o Middle), assegnando le relative risorse a totale copertura dei costi necessari per il conferimento degli incarichi;
- ha predisposto, all’Allegato 2, lo schema di contratto di lavoro autonomo, da svolgersi senza vincolo di subordinazione, di durata non superiore a 36 mesi e con un compenso onnicomprensivo massimo di euro 115.098,69 per l’intero periodo (in origine, era stato indicato il compenso annuo massimo di euro 38.366,23).

Inoltre, la stessa Agenzia ha predisposto le *Linee guida per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo* (allegate alla Circolare n. 15001), con le quali:

- all’art. 1 è stato ribadito che il conferimento degli incarichi individuali avviene ai sensi dell’art. 7, D.Lgs. n. 165/2001, *“solo laddove l’amministrazione abbia preliminarmente accertato l’impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno (c.d. interpello)”* (comma 1); pertanto, *“Solo in caso di esito negativo dell’interpello interno, ai fini dell’individuazione delle professionalità necessarie viene (...) attivata la procedura selettiva, tramite pubblicazione di un Avviso pubblico”* (comma 2);
- all’art. 2 sono state scandite le fasi della procedura di selezione;

- all'art. 3 sono state stabilite le modalità di conferimento dell'incarico e gli elementi essenziali del contratto (oggetto e modalità di esecuzione della prestazione; decorrenza dell'efficacia del contratto; compenso previsto e modalità di erogazione; adempimenti richiesti all'esperto ai fini del pagamento; foro competente per la risoluzione delle controversie);

- all'art. 4 sono state disciplinate le modalità di pubblicità dell'incarico, richiamandosi il D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 e l'art. 53, comma 14, D. Lgs. n. 165/2001.

In base alla predetta disciplina, poiché i contratti di collaborazione introdotti dall'art. 1, comma 179-bis, L. n. 178/2020 sono stipulati ai sensi dell'art. 7, commi 6 e 6-bis, D. Lgs. n. 165/2001, su di essi la Corte dei conti è chiamata ad esercitare il controllo successivo sulla gestione ai sensi dell'art. 1, comma 173, L. n. 266/2005.

Per le amministrazioni pubbliche aventi sede in Sicilia, con Deliberazione n. 71/2023/INPR del 7 marzo 2023 questa Sezione ha approvato le *“Linee applicative e organizzative in materia di conferimento di incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca e di spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, ai fini degli adempimenti di cui all'art.1, comma 173, della legge n. 266/2005”*, ai fini di presentare alle suddette PP.AA. *“un quadro aggiornato della normativa di riferimento (anche in considerazione della peculiare disciplina regionale esistente in materia)”* e *“renderne più chiara (ove necessario) l'interpretazione, uniformare le prassi operative dei vari enti ed indirizzarne il concreto operare, nell'ottica del rigoroso rispetto della normativa stessa”*, supportando gli enti con riguardo agli adempimenti previsti dall'art. 1, comma 173, L. n. 266/2005 mediante *“indicazioni operative sulle modalità di trasmissione degli atti di spesa”* alla Sezione stessa.

3. Modalità di conferimento dell'incarico

Si premette che il Comune di Linguaglossa è risultato incluso tra le amministrazioni assegnatarie delle risorse ex art. 1, comma 179-bis, L. n. 178/2020, per n. 1 contratto di collaborazione con un esperto FT, come da Allegato 1 - FT alla Circolare n. 15001/2022 dell'Agenzia per la coesione territoriale.

In virtù di tale assegnazione è stata esperita una selezione pubblica per reperire un *“esperto tecnico codice FT/COE, profilo Junior”*, deliberata dalla Giunta municipale con Delibera n. 94/2022 del 31 agosto 2022.

Con Determinazione n. 12 dell'1 febbraio 2023 il Responsabile del Settore economico finanziario-risorse umane-tributi, *“visto il verbale della commissione del 18/11/2023 - Prot. num. 745 del 18.01.2023”*, ha approvato i verbali della selezione e ha dichiarato vincitore della stessa selezione la Dott.ssa Messina Marika (nata a Taormina il 01/05/1992), con la quale il Comune ha stipulato un contratto di collaborazione in data 8 febbraio 2023. Il Collegio dei Revisori del Comune di Linguaglossa ha espresso *“una valutazione positiva sulla procedura”* con verbale n. 16 dell'8 maggio 2023.

Ciò premesso, è necessario verificare la rispondenza della procedura seguita dall'Ente ai parametri delineati dalla disciplina richiamata in precedenza.

3.1 Osservanza dei parametri prescritti dalla Circolare n. 15001/2022 dell'Agenzia per la coesione territoriale

Il suddetto incarico risulta conforme ai parametri prescritti dalla Circolare n. 15001/2022 dell'Agenzia per la coesione territoriale, ed in particolare:

- al parametro riguardante la soglia massima della remunerazione (compenso massimo per il triennio di euro 115.098,69 / compenso massimo annuo di euro 38.366,23), atteso che all'art. 7 del contratto di lavoro medesimo è stato individuato un compenso complessivo massimo annuo di euro 38.366,23 per tre anni;
- al parametro temporale (durata non superiore a 36 mesi), attesa la seguente previsione di cui all'art. 6 del contratto: *“l'incarico decorre a far data dall'8.02.2023 fino a 07.02.2026”*;
- allo schema di contratto allegato alla Circolare n. 15001/2022.

3.2 Osservanza della normativa generale per il conferimento degli incarichi di collaborazione esterna di cui all'art. 7, commi 6 e 6-bis, D. Lgs. n. 165/2001

La disciplina sopra richiamata prevede che i contratti di collaborazione esterna previsti dall'art. 1, comma 179-bis, L. n. 178/2020 siano stipulati ai sensi dell'art. 7, commi 6 e 6-bis, D. Lgs. n. 165/2001, che indica alcuni *“presupposti di legittimità”*:

“a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;

b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;

c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico;

d) devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione”.

In ordine al presupposto dell'accertata impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili all'interno dell'Ente (art. 7, comma 6, lett. b), si rileva che è stata espletata una procedura di interpello interno. Nella delibera della Giunta Municipale n. 94/2022 del 31 agosto 2022, con la quale è stato disposto l'esperimento della procedura selettiva, è stato dato atto che il Segretario generale del Comune, con nota n. 10292 del 3 agosto 2022, aveva ricercato eventuali disponibilità di risorse umane dotate della necessaria professionalità all'interno degli uffici, con esito negativo.

Per quanto concerne l'oggetto dell'incarico, esso corrisponde *“ad obiettivi e progetti specifici e determinati”*, in coerenza *“con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente”* (art. 7, comma 6, lett. a), in quanto concerne *“la collaborazione professionale per tutti gli adempimenti necessari per l'attuazione del piano nazionale di ripresa e resilienza”* (art. 3, primo periodo, del Contratto).

In effetti, l'oggetto della collaborazione è stato individuato con una formulazione alquanto generica, disponendosi che *“Nello specifico l'intervento prevede il: - supporto operativo per tutti gli interventi finanziati PNRR”* (art. 3, secondo periodo, del Contratto), e mancando una dettagliata descrizione della tipologia degli adempimenti e delle attività che l'incaricata è chiamata a svolgere.

Per quanto riguarda il possesso del requisito della *“particolare e comprovata specializzazione”* (art. 7, comma 6) da parte dell’incaricata, lo stesso risulta essere stato valutato attraverso l’esame del relativo *curriculum vitae* in sede di selezione pubblica.

3.3 Rispetto degli obblighi di pubblicazione di cui agli articoli 15, D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33

In merito agli obblighi di *pubblicazione riguardanti i titolari di incarichi di collaborazione o consulenza*, l’art. 15, comma 1, D. Lgs. n. 33/2013, dispone che *“le pubbliche amministrazioni pubblicano e aggiornano le seguenti informazioni (...)”*:

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”.

Nel portale istituzionale del Comune di Linguaglossa sono pubblicati il nominativo ed il curriculum vitae dell’incaricata, la data di inizio e fine del contratto, l’importo complessivo dello stesso, la determinazione di incarico.

Nel sito è indicato il 9 maggio 2024 come data di pubblicazione, sebbene il comma 4 dell’art. 15 citato preveda che i dati siano pubblicati *“entro tre mesi dal conferimento dell'incarico e per i tre anni successivi alla cessazione dell'incarico”*, con conseguente ritardo nell’adempimento del suddetto obbligo di pubblicazione.

P.Q.M.

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

ACCERTA

che l’incarico all’ing. Marika Messina, allo stato degli atti, è conforme alla normativa vigente ed alle linee applicative e organizzative in materia di conferimento di incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca, ai fini degli adempimenti di cui all’art.

1, comma 173, della legge n. 266/2005, approvate da questa Sezione con deliberazione n. 71/2023/INPR;

DISPONE

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

che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, (sezione "*Amministrazione Trasparente*") ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 26 novembre 2024.

Il Magistrato Estensore
(Francesca Leotta)

Il Presidente
(Salvatore Pilato)

Depositato in Segreteria l'11 dicembre 2024

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Boris Rasura