



REPUBBLICA ITALIANA

Originale della sentenza	€ 208,00
Originale sentenza esecutiva	€ 224,00
Copie sentenze per notifica	€ 896,00
Diritti di cancelleria	€ 145,35
Totale spese	€ 1.473,35

Il Direttore della Segreteria
Dott.ssa Rita Casamichele
F.to digitalmente

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai magistrati:

Giuseppa MANEGGIO Presidente

Gioacchino ALESSANDRO Giudice

Gaspare RAPPÀ Giudice relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N. 154/2021

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **67549** del registro di segreteria,

promosso dalla Procura regionale nei confronti di:

1. **NICOSIA Giuseppe** (C.F. NCSGPP63P25H163K), nato a Ragusa il 25/09/1963 e residente a Vittoria (RG) in Via P.pe Umberto n. 79, rappresentato e difeso per procura in calce alla memoria di comparsa e di costituzione, congiuntamente e disgiuntamente, dall'avv. Giovanni Francesco Fidone (C.F. FDNGNN82L30A509I - P.E.C.: fidone@pec.it), dall'avv. Salvatore Brighina (C.F. BRGSVT71E10G580G - P.E.C.: salvatore.brighina@pec.ordineavvocaticatania.it) e dall'avv. Giuseppe Seminara (C.F. SMNGPP79D10M088N - P.E.C.: giuseppe.seminara@avvragusa.legalmail.it) ed elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Giovanni Francesco Fidone in Vittoria (RG), in via Ricasoli n. 57.

2. **MOSCATO Giovanni** (C.F. MSCGNN76M03M088M), nato a Vittoria (RG) il 03/08/1976 ed ivi residente in via Costa Fenicia n. 78, elettivamente

domiciliato in Ragusa, Via Carducci n. 133, presso lo studio legale dell'avv.

Guido Ottaviano (C.F. TVGDU75D10H163X – P.E.C.:

guido.ottaviano@avvragusa.legalmail.it) che lo rappresenta e difende giusta

procura in foglio separato in calce alla memoria di comparsa e di costituzione.

Esaminati gli atti ed i documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 9 dicembre 2020, il relatore Gaspare Rappa,

il Pubblico Ministero nella persona del SPG Vincenzo Liprino, l'avv.

Salvatore Brighina in rappresentanza del convenuto Nicosia Giuseppe e l'avv.

Guido Ottaviano in rappresentanza del convenuto Moscato Giovanni.

Ritenuto in

FATTO

I. Con atto di citazione, depositato in data 5 agosto 2020 e ritualmente

notificato, la Procura regionale presso questa Sezione giurisdizionale ha

convenuto in giudizio il Sig. Nicosia Giuseppe e il Sig. Moscato Giovanni,

nella qualità di Sindaci *pro tempore* del Comune di Vittoria (RG), il primo dal

12 giugno 2006 al 20 giugno 2016 ed il secondo dal 21 giugno 2016 al 30

luglio 2018, per sentirli condannare, ciascuno per la sua parte, al pagamento

in favore del predetto Comune della somma complessiva di € 125.628,42

(euro centoventicinquemilaseicentoventotto/42) oltre rivalutazione ed

interessi, nonché al pagamento delle spese di giustizia, queste ultime in favore

dello Stato, per il danno derivante dall'illegittimo conferimento e successiva

proroga di incarichi ad esperti *ex art.* 14 L.R. 7/1992.

In particolare, la Procura contabile chiedeva la condanna del Sig. Nicosia

Giuseppe al risarcimento del danno di € 107.399,72 (euro

centosettemilatrecentonovantanove/72) per i compensi pagati dal Comune di

Vittoria nel periodo gennaio 2015-agosto 2016 ai quattro esperti nominati dallo stesso (Fabio Prelati, Angelo Frascilla, Giovanni Denaro e Marco Dezio) e del Sig. Moscato Giovanni al risarcimento del danno di € 18.228,70 (euro diciottomiladuecentoventotto/70) per i compensi pagati dal Comune di Vittoria nel periodo ottobre 2016-aprile 2018 ai due esperti nominati dallo stesso (Vincenzo Sferrazza e Gianluca Occhipinti).

II. L'attività dell'Ufficio requirente prendeva avvio dalla trasmissione, da parte dell'Ispettorato Generale di Finanza della Ragioneria Generale dello Stato, della relazione finale dell'8 marzo 2018 sulla verifica ispettiva in materia amministrativo-contabile condotta presso il Comune di Vittoria nel periodo dall'11 settembre al 13 ottobre 2017. Fra i diversi rilievi contenuti nella predetta relazione uno riguardava le irregolarità nel conferimento degli incarichi di esperto del Sindaco *ex art. 14, co. 7, L.R. 7/1992* con riferimento sia ai limiti legali ivi previsti che ai limiti di spesa fissati per gli incarichi di studio e consulenza *ex art. 6, co. 7, D.l. 78/2010* convertito con modificazioni dalla L. 122/2010, a cui gli stessi erano assimilati ai fini del contenimento della spesa pubblica in base a un consolidato orientamento di questa Corte in sede di controllo.

La richiamata disposizione normativa regionale permette ai Sindaci siciliani di attribuire ad esperti estranei all'amministrazione incarichi che sono sottoposti ai seguenti limiti legali: connessione con le materie di competenza sindacale, numero predeterminato in relazione alla popolazione residente (tre per il Comune di Vittoria), documentata professionalità, presupposto culturale tipizzato, obbligo del sindaco di trasmettere annualmente al Consiglio comunale una dettagliata relazione sull'attività degli stessi, predeterminazione

del compenso massimo parametrato a quello dei dirigenti e limite numerico soggettivo degli incarichi.

III. La Procura, dunque, avviava specifica attività istruttoria, acquisendo dal Comune i provvedimenti di nomina dei predetti esperti nel periodo 2012-2016.

Dall'esame della documentazione pervenuta il P.M. contabile ravvisava la sussistenza di elementi di criticità per cui procedeva ad acquisire anche i provvedimenti di nomina degli esperti degli anni successivi al 2016 e tutta la documentazione pertinente agli incarichi di esperto affidati dai Sindaci del Comune di Vittoria dal 2012 al 2018.

III.a. Dall'analisi della documentazione acquisita emergeva che il Sindaco Nicosia dal 2012 fino al termine del suo mandato (20 giugno 2016) aveva conferito e prorogato in modo reiterato diversi incarichi di esperto in violazione dei richiamati limiti legali.

In particolare, lo stesso con determinazione n. 2 del 9 gennaio 2012 conferiva al geom. Filippo Cavallo l'incarico di esperto in materia di rifiuti, rete idrica e fognaria, servizi manutentivi e governo del territorio con durata fino al 30 giugno 2012 ed un esborso di € 12.451,25.

Con determinazione n. 12 del 6 febbraio 2012 conferiva al geom. Giuseppe Mascolino l'incarico di esperto in materia di protezione civile con durata fino al 30 giugno 2012, che poi veniva prorogata sino al 31 dicembre 2012, ed un esborso di € 13.716,21.

Con determinazione n. 47 del 29 giugno 2012 conferiva al sig. Francesco Cannizzo l'incarico di esperto in materia di servizi sociali con durata fino al 31 agosto 2012, prorogata ripetutamente sino al 31 dicembre 2014, ed un

esborso di € 58.678,64.

Per questi incarichi non risultavano agli atti del Comune né il *curriculum* degli esperti, né il disciplinare d'incarico né alcuna relazione sulle attività svolte dagli esperti incaricati, i quali peraltro apparivano essere privi di un titolo di istruzione universitaria. In ogni caso la spesa sostenuta dal Comune per questi tre esperti si collocava al di fuori del periodo prescrizioneale quinquennale per cui tali incarichi non erano oggetto di contestazione da parte della Procura ai fini del danno ma solo ai fini della prova dell'elemento soggettivo del convenuto.

III.b. Il sindaco Nicosia, successivamente, con determinazione n. 11 del 6 febbraio 2012 conferiva al sig. Fabio Prelati, diplomato *post-secondario* dell'Istituto superiore di educazione fisica (ISEF) e docente di scuola primaria, l'incarico di esperto per la promozione delle attività sportive e per l'organizzazione di attività per i giovani fino al 30 giugno 2012, prorogata ripetutamente fino al 31 maggio 2015, con un compenso mensile di € 1.850 ed un esborso complessivo di € 10.036,25. Nella nota del 26 giugno 2012 l'esperto Prelati illustrava al Sindaco le diverse attività svolte nel settore dello sport: incontri con le associazioni sportive del territorio, fornendo alle stesse supporto amministrativo, logistico e tecnico, monitoraggio dello stato manutentivo degli impianti sportivi comunali e organizzazione di diversi eventi sportivi.

Con determinazione n. 12 dell'8 aprile 2013 lo stesso conferiva al dott. Angelo Fraschilla l'incarico di esperto in materia di sviluppo economico ed attività produttive con durata fino al 30 giugno 2013, prorogata diverse volte fino alla scadenza del mandato del Sindaco (20/06/2016), con un compenso mensile di

€ 1.850 ed un esborso complessivo di € 46.828,87. Nella nota del 3 giugno 2016 l'esperto Frascilla relazionava al Sindaco sulle seguenti attività svolte nel periodo gennaio-maggio 2016: partecipazione al tavolo di partenariato Fondi *Ex Incicem* ed ad altri tavoli tecnici, redazione di una proposta per l'ampliamento dei posti del servizio di noleggio con conducente ed in ultimo uno studio sulla problematica dei rapporti con il Comune di Comiso in relazione all'ingresso dell'Ente locale nella compagine societaria della SOACO SPA, società che gestisce l'aeroporto di Comiso.

Con determinazione n. 11 del 13/02/2015 il Sindaco conferiva all'agronomo Giovanni Denaro l'incarico di esperto per i rapporti con le altre PP.AA. avente competenza in materia di agricoltura (MIPAFF, Assessorato regionale, ecc.) con durata fino al 30 aprile 2015, prorogata diverse volte fino alla scadenza del mandato del Sindaco (20/06/2016), con un compenso mensile di € 1.850 ed un esborso complessivo di € 28.858,89. Nella nota del 21 dicembre 2015 l'esperto Denaro relazionava al Sindaco sulle seguenti attività svolte: partecipazione a diverse riunioni di servizio con la CCIA Ragusa, con altri Comuni del territorio, con l'Assessorato e il Ministero per affrontare il tema della crisi agricola, redazione di una nota sull'accordo commerciale UE-Marocco e di un disciplinare I.G.P. sul pomodoro di Vittoria.

Infine, con determinazione n. 47 del 18 giugno 2015 lo stesso Sindaco conferiva al sig. Marco Dezio l'incarico di esperto per i temi relativi alla frazione di Scoglitti con durata fino alla scadenza del mandato del Sindaco (20/06/2016), con un compenso mensile di € 1.850 ed un esborso complessivo di € 21.676,51. Dall'analisi del *curriculum* emergeva che lo stesso possedeva il titolo di studio della licenza media. Nella nota di fine incarico l'esperto

Dezio relazionava al Sindaco sulle attività svolte con riferimento alla delegazione municipale di Scoglitti dove nel periodo erano stati attivati alcuni servizi decentrati quali quello del rilascio delle carte di identità ed uno sportello del cittadino per la ricezione delle istanze dei cittadini della frazione.

III.c. Dall'analisi della documentazione acquisita emergeva, inoltre, che il Sindaco Moscato nel periodo in cui era stato in carica (21 giugno 2016-30 luglio 2018) aveva conferito due diversi incarichi retribuiti di esperto in violazione dei predetti limiti legali.

In particolare, lo stesso con determinazione n. 27 del 25 luglio 2016 conferiva al dottore commercialista Vincenzo Sferrazza l'incarico di esperto in materia di bilancio, contabilità e programmazione finanziaria, tributi locali e programmazione comunitaria con durata fino al 31 dicembre 2016 e con compenso pari a € 1.300. L'incarico, poi, veniva rinnovato con le stesse condizioni per il periodo dal 1° febbraio 2017 al 30 giugno 2017. L'esborso complessivo era pari a € 13.000. Con nota del febbraio 2017 l'esperto Sferrazza ha relazionato al Sindaco in merito alle attività svolte relative all'analisi della situazione economico-finanziaria dell'Ente nell'esercizio precedente, all'attività di consulenza per l'applicazione del nuovo sistema di contabilità armonizzato con specifico riferimento al nuovo principio della competenza finanziaria rafforzata e alla determinazione del Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE) e del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV), all'attuazione delle misure di programmazione economico-finanziaria per livelli di qualità, equità ed efficienza della gestione delle risorse pubbliche. Una simile relazione veniva predisposta anche per l'incarico del periodo febbraio-giugno 2017.

Infine, il Sindaco Moscato con decreto n. 2 del 4 gennaio 2018 assegnava al dottore pedagista Occhipinti Gianluca l'incarico di esperto in materia di pubblica istruzione, programmazione comunitaria, programmi di cooperazione transnazionale, POR, PON, parchi, riserve e randagismo, con durata di 12 mesi, anche se l'esperto si dimetteva dopo qualche mese con nota del 3 aprile 2018, ed un esborso complessivo a carico dell'Ente locale di € 5.228,70. Non risultava agli atti del Comune alcuna relazione sulle attività svolte.

Inoltre, il Sindaco Moscato nel periodo della sua sindacatura affidava altri sette incarichi di esperto a titolo gratuito che, non determinando un esborso monetario per l'Ente locale, non erano oggetto di contestazione per danno erariale anche se si evidenziava il livello di genericità dei provvedimenti di incarico simile a quello presente nei due incarichi retribuiti.

III.d. Delineati i fatti la Procura contabile, considerati i limiti legali *ex art.* 14 L.R. 7/1994 al potere discrezionale dei Sindaci di nominare esperti, interpretati alla luce del principio costituzionale di buon andamento, per cui ogni ricorso a professionalità esterna deve essere sempre giustificato ed utile, riteneva che nella fattispecie concreta tali limiti fossero stati violati per tutti i predetti incarichi retribuiti, per cui i relativi compensi pagati dal Comune di Vittoria costituivano danno erariale, in quanto la relativa spesa pubblica non era né giustificata né utile per l'Ente locale. A tal proposito veniva richiamata copiosa giurisprudenza della locale Sezione di Appello consolidatasi nell'ultimo decennio.

La Procura contestava per tutti i richiamati esperti la genericità e l'evanescente ampiezza dell'oggetto dell'incarico, cosa che non rispetterebbe i presupposti

legittimanti tali nomine e, quindi, non giustificerebbe la relativa spesa.

Inoltre, il P.M. deduceva che, secondo la disciplina legale, la nomina degli esperti doveva essere strumentale allo svolgimento delle competenze del Sindaco e non doveva riguardare lo svolgimento di compiti di supporto ad altri organi di governo (giunta o consiglio comunale) né lo svolgimento di compiti gestionali che, in ossequio al principio di distinzione delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo da quelle di gestione, erano esclusivamente intestate all'apparato amministrativo dell'Ente locale. Tale genericità dell'oggetto riguardante materie estranee alla competenza del Sindaco faceva concludere il requirente per l'inutilità e l'illiceità dei predetti incarichi che erano considerati causa di danno erariale per l'Ente locale.

Inoltre, secondo la prospettazione attorea la reiterata proroga della maggior parte di questi incarichi sarebbe espressione di grave negligenza funzionale dei Sindaci *pro tempore*, che si sarebbero avvalsi del potere di nomina fiduciaria di esperti come uno strumento di amministrazione ordinaria, violando il limite legale della durata limitata per la cui proroga sarebbero necessarie motivate e imprevedibili sopravvenienze. A ciò si aggiungeva un ulteriore profilo sintomatico di estrema leggerezza funzionale e intolleranza ai vincoli legali da parte dei Sindaci conferenti, i quali avrebbero omesso di trasmettere al Consiglio comunale la dettagliata relazione sull'attività svolta dagli esperti nominati, con ciò impedendo all'Assemblea di esercitare un controllo democratico sul corretto utilizzo della prerogativa di nomina fiduciaria, per di più connotata da una sequenza di proroghe.

IV. In relazione a tali fatti la Procura in data 20 gennaio 2020 emetteva un invito a dedurre, ritualmente notificato in pari data, nei confronti dei due *ex*

Sindaci.

In data 30 gennaio 2020 con una nota inviata a mezzo PEC l'Avv. Nicosia chiedeva di essere sentito personalmente e di prendere visione del fascicolo istruttorio. Con verbale del 4 febbraio 2020, firmato dal presunto responsabile, dal SPG Marcella Tomasi e dal collaboratore amministrativo Giuseppe Eterno si dava atto dell'audizione personale del Nicosia il quale, dopo avere preso visione dei documenti presenti nel fascicolo istruttorio, dichiarava di riservarsi di effettuare approfondimenti mediante accesso agli atti del Comune e di fare pervenire le deduzioni, allegando eventuale altra documentazione.

In data 20 maggio 2020 veniva sentito l'avv. Moscato il quale evidenziava la necessità della nomina dell'esperto Sferlazza per dare una discontinuità politico-amministrativa alla gestione finanziaria dell'Ente locale, cosa che era testimoniata dai tanti atti di indirizzo emessi nel periodo.

Entrambi i convenuti facevano pervenire anche deduzioni scritte.

L'avv. Nicosia ha contestato preliminarmente l'asserita assenza negli atti del Comune dei *curricula* degli esperti e di alcune relazioni, documenti che con successiva nota venivano trasmessi dall'Ente locale. Nel merito il Nicosia osservava di avere rispettato il principio di efficacia ed economicità nel conferimento degli incarichi di esperti, i quali avevano contribuito a raggiungere importanti risultati che venivano dettagliatamente descritti.

Si ribadiva, inoltre, la non estraneità dell'oggetto degli incarichi alle competenze del Sindaco e la legittimità delle reiterate proroghe.

L'avv. Moscato evidenziava che un punto qualificante del suo programma politico era un approfondito esame della situazione contabile, finanziaria e tributaria dell'Ente locale al fine di avviarne il risanamento strutturale, ragion

per cui l'oggetto dell'incarico era molto ampio. Venivano richiamate in tal senso tutti gli atti di indirizzo politico-amministrativo adottati dalla Giunta comunale nei primi mesi del mandato in conformità al programma politico e in discontinuità con la precedente esperienza amministrativa.

V. La Procura regionale riteneva che le deduzioni difensive fornite non permettessero di superare le contestazioni e, quindi, con atto di citazione del 5 agosto 2020, depositato in pari data e ritualmente notificato, chiamava in giudizio l'avv. Nicosia Giuseppe e l'avv. Moscato Giovanni per farne valere la responsabilità per danno al Comune di Vittoria per il conferimento reiterato di illegittimi incarichi di esperti *ex art. 14 L.R. 7/1992*.

Il Presidente di questa Sezione fissava l'udienza pubblica per il 9 dicembre 2020.

VI. Con memoria di comparsa inviata via PEC in data 6 novembre 2020 e depositata in modo cartaceo in data 16 novembre 2020 si costituiva in giudizio il convenuto Nicosia Giuseppe con il patrocinio degli avvocati Giovanni Francesco Fidone, Salvatore Brighina e Giuseppe Seminara, contestando integralmente il contenuto dell'atto di citazione e riservandosi di produrre gli atti difensivi nei termini previsti. Con memoria difensiva inviata via PEC in data 17 novembre 2020 e depositata in modo cartaceo in data 30 novembre 2020 il convenuto Nicosia ha articolato diverse difese.

VI.a. In via preliminare ha eccepito l'inammissibilità dell'atto di citazione per omessa audizione personale e per violazione delle prerogative difensive riconosciute *ex art. 67 c.g.c.*, sostenendo che la Procura non aveva dato seguito alla richiesta di audizione personale inviata via PEC in data 30 gennaio 2020. Affermava il Nicosia di essere stato convocato dalla Procura regionale in data

4 febbraio 2020 per l'audizione personale relativa ad altro procedimento istruttorio, poi confluito nel giudizio n. 67244, già definito in primo grado in senso favorevole al convenuto, e che in quella stessa data, recatosi in Procura accompagnato dalla collega di studio avv. Anna Iachella, prendeva visione degli atti del fascicolo istruttorio del presente giudizio e gli veniva richiesto "informalmente" se avesse qualcosa da riferire in merito.

Lo stesso dichiarava di avere appena visionato il fascicolo ma non di non potere espletare alcuna difesa considerata la contestualità dell'accesso e la mancanza nel fascicolo di diversi atti relativi ai contestati provvedimenti di nomina.

Delle predette attività veniva redatto verbale, che secondo la prospettazione difensiva non poteva essere considerato verbale di audizione personale ma doveva essere considerato come verbale di presa d'atto del fascicolo del P.M. Successivamente il convenuto avanzava richiesta di accesso agli atti al Comune di Vittoria e dopo avere ottenuto copia di parte della documentazione richiesta, che il precedente Segretario aveva dichiarato in modo errato e superficiale mancante, comunicava le proprie deduzioni difensive, allegando il *curriculum* dell'esperto Prelati e insistendo nelle precedenti "comunicazioni, richieste, istanze già presentate", fra le quali l'istanza di audizione che non sarebbe stata mai concessa ed effettuata.

Su questo punto il convenuto concludeva di non avere mai ricevuto alcuna convocazione o invito per l'audizione non potendosi considerare tale quanto avvenuto a margine dell'audizione per altro procedimento, in occasione della quale era stato esibito soltanto il fascicolo del P.M. e comunque nessuna difesa utile poteva essere espletata in difetto di un margine di tempo per la disamina

ed in difetto di una convocazione con violazione dei termini *ex art. 67 c.g.c.*

VI.b. Sempre in via preliminare veniva eccepita la prescrizione dell'azione erariale per i periodi di attività prestata dagli esperti antecedenti al 20 gennaio 2015, data da cui decorre il quinquennio prescrizione a seguito della notifica dell'invito a dedurre.

VI.c. Nel merito si deduceva l'improcedibilità dell'azione e la nullità dell'atto di citazione per mancanza assoluta dei presupposti, per difetto assoluto di istruttoria e per genericità ed infondatezza delle contestazioni.

La difesa del Nicosia contestava le conclusioni della Procura sulla violazione dei limiti legali per il conferimento degli incarichi di esperto in quanto sosteneva che per ogni incarico contestato sussistevano i presupposti previsti dalla disciplina normativa e che non c'era stato nessun sconfinamento nell'attività gestionale degli uffici.

Si evidenziava, inoltre, una disparità di trattamento da parte della Procura in quanto l'incarico di esperto in materia urbanistica, che la Commissione straordinaria insediatasi nel governo del Comune di Vittoria dopo il decreto di scioglimento degli organi di governo per infiltrazioni mafiose *ex art 143 TUEL* aveva conferito secondo le modalità *standard* già utilizzate dal sindaco Nicosia, non era stato oggetto di contestazioni.

Il convenuto deduceva anche l'estrema carenza dell'istruttoria della Procura, che non aveva acquisito i *curricula* e le relazioni degli esperti ritenute inesistenti, molti dei quali erano stati poi acquisiti dallo stesso a seguito di accesso agli atti e venivano allegati alla memoria. A tal proposito si allegavano anche le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà di due dipendenti comunali che nel periodo di riferimento prestavano servizio presso l'Ufficio

di Staff in cui dichiaravano che gli esperti del Sindaco avevano provveduto al deposito dei *curricula* e delle relazioni annuali; analoga dichiarazione era rilasciata da due *ex* consiglieri comunali che dichiaravano che le relazioni annuali degli esperti erano state trasmesse al consiglio comunale unitamente alla relazione annuale del Sindaco per essere discusse insieme.

La memoria, poi, riportava specifiche deduzioni per ciascuno dei quattro esperti oggetto di contestazione con riferimento sia al possesso della professionalità richiesta che all'attività svolta e ai risultati conseguiti.

VI.d. Con riferimento all'esperto Prelati si evidenziava che lo stesso era un docente MIUR con una lunga esperienza in materia di sport maturata nell'ambito di diverse associazioni sportive del territorio, oltre ad avere ricoperto l'incarico di Presidente della Consulta dello Sport dal 1993 al 1998 e di consigliere comunale dal 2008 al 2011. Si evidenziava, altresì, che l'oggetto dell'incarico relativo alla promozione dello sport e alla programmazione delle relative attività non rientrasse fra i compiti gestionali dell'apparato amministrativo dell'Ente locale. Con riferimento alla relazione sulle attività, oltre a quella relativa al periodo febbraio-giugno 2012, già presente nel fascicolo istruttorio, veniva prodotta una relazione relativa alle annualità 2014-2015 con attestazione di conformità a quella già depositata presso il Comune ma che non risultava agli atti dello stesso.

Il convenuto evidenziava le molteplici attività di promozione dello sport svolte dall'esperto con il coinvolgimento delle scuole, il monitoraggio dell'impiantistica sportiva e diversi progetti di integrazione sociale. Si segnalavano, altresì, il contributo prestatato per la risoluzione dell'annosa questione della piscina "Terranova", la consulenza prestata per il

completamento di molteplici impianti sportivi comunali e il supporto prestato per la partecipazione a diversi bandi pubblici di finanziamento di nuovi impianti sportivi.

VI.e. Con riferimento all'esperto Frascilla si evidenziava che lo stesso era un dottore commercialista e revisore contabile con esperienza pluriennale in materia di programmazione territoriale oltre che essere stato direttore e rappresentante legale dell'azienda speciale A.M.F.M.-Fiera Emaia dal 2009 al 2012 e consigliere comunale dal 2001 al 2006. Si deduceva, altresì, che l'oggetto dell'incarico relativo al supporto per l'attuazione di progetti comunitari, per l'istituzione e la promozione delle zone franche, per le attività del Gruppo Azione Costiero (GAC) Ibleo e per l'attuazione del progetto comunitario SCREENS non rientrasse fra i compiti gestionali dell'apparato amministrativo dell'Ente locale quanto nell'ambito della funzione di direzione politico-amministrativa di competenza del Sindaco.

Con riferimento alle relazioni prodotte degli anni 2013, 2015 e 2016 si evidenziava che l'esperto aveva supportato o sostituito il Sindaco in molteplici riunioni e tavoli tecnici in materia di zone franche urbane e di zone economiche speciali, nell'ambito del consorzio GAC e di riunioni presso IRSAP nell'ambito del progetto terzo polo industriale. L'attività svolta dall'esperto trovava conferma nella relazione previsionale e programmatica del triennio 2014-2016 e nella relazione di fine mandato dove venivano evidenziati i finanziamenti ottenuti nel campo delle attività oggetto dell'incarico.

VI.f. Con riferimento all'esperto Denaro si evidenziava che lo stesso era dottore agronomo ed autore di diverse pubblicazioni scientifiche sul tema

della commercializzazione ortofrutticola nel periodo 2002-2006, aveva svolto ruoli direttivi presso diverse cooperative e organizzazioni di produttori agricoli ed era stato per diversi anni presidente dell'azienda speciale AMFM - Fiera Emaia. Si deduceva, altresì, che l'oggetto dell'incarico relativo ai rapporti con le PP.AA. con competenza nel settore agricolo non rientrasse fra i compiti gestionali dell'apparato amministrativo dell'Ente locale quanto nella funzione di direzione politico-amministrativa del Sindaco. Veniva sottolineata, altresì, la centralità e l'importanza dell'agricoltura per il Comune di Vittoria e il periodo di crisi attraversato dal settore agricolo nel periodo di riferimento che aveva comportato la partecipazione del Sindaco a diversi tavoli istituzionali con i superiori livelli di governo per trovare delle soluzioni alla grave crisi dell'agricoltura, cui il predetto esperto aveva fornito un notevole contributo.

Nelle relazioni prodotte per il 2015 e il 2016 era illustrato il supporto professionale dell'esperto nelle conferenze di servizio, nella richiesta dello stato di crisi del comparto agricolo dei primi mesi del 2016, nel coordinamento dei sindaci in materia di agricoltura; tale supporto si estrinsecava attraverso l'elaborazione di note sui dati economici e sull'andamento dei prezzi del settore agricolo e nell'elaborazione di proposte da indirizzare ai livelli di governo superiori in materia di modifiche all'accordo Ue-Marocco e attivazione di un disciplinare IGP per il pomodoro.

VI.g. Infine, con riferimento all'esperto Dezio si evidenziava che lo stesso era un imprenditore turistico della frazione marittima di Scoglitti, che era stato componente del consiglio direttivo dell'azienda speciale ANFM Fiera Emaia nel periodo 2009-2011 e presidente del consiglio di quartiere della predetta

frazione dal maggio 2012. Si deduceva, altresì, che l'oggetto dell'incarico era quello di supportare il Sindaco nelle materie del decentramento amministrativo presso la frazione di Scoglitti, distante circa 12 Km da Vittoria con una popolazione di 3.500 residenti, che nel periodo estivo raggiungeva i 40.000 abitanti a causa dei villeggianti stagionali e dei turisti. Tale oggetto secondo il convenuto rientrerebbe sicuramente fra le materie di competenza del Sindaco senza alcuna interferenza con l'attività gestionale dell'apparato amministrativo dell'Ente locale.

Nella relazione prodotta dall'esperto erano illustrate le attività svolte con particolare riferimento alla realizzazione dello sportello del cittadino e al decentramento dei servizi cimiteriali e di quelli dell'ufficio anagrafe e stato civile. Rispetto alla contestazione di eccessiva genericità dell'oggetto dell'incarico si deduceva che si trattava di una delega ampia relativa a tutte le funzioni che il Sindaco doveva svolgere nella frazione e che aveva delegato al sig. Dezio e, quindi, si trattava di svolgere "più funzioni politiche che tecniche".

VI.h. Secondo la prospettazione difensiva del sig. Nicosia tutti gli incarichi erano stati assegnati su materie non solo non estranee alla competenza del sindaco ma corrispondenti ai suoi compiti politici e amministrativi e tutte le attività espletate dagli esperti, documentate nelle relazioni depositate in Comune e trasmesse e discusse in consiglio comunale, erano state di grande supporto ed utilità per il raggiungimento degli obiettivi programmatici dell'Amministrazione comunale.

Si evidenziava, altresì, che eventuali profili di illegittimità/irregolarità dei provvedimenti di nomina non determinavano l'automatismo del danno

erariale la cui esistenza andava provata in concreto, cosa che non era stato fatto dalla Procura.

Con riferimento alla contestazione della Procura sull'abuso della proroga degli incarichi di esperto si deduceva che era stato ritenuto più rispondente agli interessi dell'Ente secondo un atteggiamento di cautela amministrativa stipulare rapporti di breve durata, così da potere valutare periodicamente i risultati prodotti dagli esperti sulla base dei quali poi decidere se interrompere o prorogare il rapporto. Si sottolineava, inoltre, che il compenso pattuito per gli esperti si attestasse intorno al 50% del limite legale, cosa che dimostrerebbe l'economicità delle scelte operate dal convenuto.

Veniva chiesto, altresì, di applicare l'istituto della *compensatio lucri cum damno* in considerazione della grande utilità che l'Ente locale aveva ricevuto dalla prestazione degli esperti con particolare riferimento ai finanziamenti ottenuti nel periodo grazie alla loro attività.

Oltre all'assenza del danno si deduceva anche l'assenza dell'elemento psicologico della colpa grave in quanto gli atti di nomina erano stati condivisi dall'apparato amministrativo che nei relativi decreti di nomina aveva apposto i pareri di regolarità tecnica e contabile, dal segretario comunale e dal consiglio comunale, che mai aveva mosso alcun rilievo. Si riteneva che la corresponsabilità degli stessi dovesse riflettersi anche sulla quota di danno da addebitare al convenuto.

Di conseguenza le contestazioni della Procura venivano considerate come un "generalizzato dissenso rispetto alla nomina degli esperti ed alle materie loro assegnate e da costoro seguite, apparendo, pertanto, più come una inammissibile ed indebita critica e contestazione sul merito discrezionale delle

scelte del Sindaco che non una specifica contestazione di addebiti, forieri di un indimostrato danno erariale attese anche le gravi carenze istruttorie”.

VI.i. Si concludeva la memoria chiedendo in via gradata l’inammissibilità dell’atto di citazione, il proscioglimento del convenuto per assenza degli elementi soggettivi e oggettivi della responsabilità per danno erariale, la parziale prescrizione, la rideterminazione del danno tenendo conto della *compensatio lucri cum damno* e della corresponsabilità di altri soggetti.

Si chiedeva, inoltre, in via istruttoria di ammettere la prova per testi di alcuni testimoni, di ammettere CTU per calcolare la quota del danno da addebitare a ciascuno dei corresponsabili non convenuti e di acquisire dal Comune in via istruttoria alcuni documenti (programma del sindaco, convocazioni del consiglio comunale per discutere le relazioni annuali, determine di liquidazione dei compensi).

VII. Con comparsa di risposta, inviata via PEC in data 18 novembre 2020 e depositata in modo cartaceo in data 1° dicembre 2020, si costituiva in giudizio il convenuto Moscato Giovanni con il patrocinio dell’avv. Guido Ottaviano per respingere la domanda attorea invocando in subordine il potere riduttivo.

Preliminarmente veniva richiamata la recente giurisprudenza della locale sezione di appello di questa Corte relativa ad un caso pressoché identico alla fattispecie oggetto di giudizio relativa ad una Amministrazione che appena insediata aveva conferito un incarico di esperto avente un contenuto molto ampio per i quali non erano stati ravvisati profili di illiceità erariale.

Nel merito la difesa del convenuto deduceva l’assenza degli elementi della responsabilità erariale, atteso che i due incarichi contestati era finalizzati a supportare le funzioni di indirizzo politico-amministrativo del Sindaco e non

a sopperire a carenze gestionali degli uffici comunali. A tal proposito si evidenziava che la nuova amministrazione del Sindaco Moscato aveva la necessità, in attuazione del programma politico, di intervenire in modo straordinario sia per ristrutturare la situazione del bilancio del Comune di Vittoria a rischio di dissesto, tematica a cui era connesso l'incarico dell'esperto Sferrazza, sia di risolvere la questione del randagismo, così da invertire la tendenza rispetto alla precedente amministrazione, tematica a cui era connesso l'incarico dell'esperto Occhipinti. Il contributo dei due esperti incaricati aveva permesso alla Giunta e al Sindaco di predisporre numerosi atti di indirizzo innovativi, alcuni dei quali venivano allegati alla memoria, così da risolvere le problematiche dei due predetti settori.

La memoria, poi, riportava specifiche deduzioni per ciascuno dei due esperti oggetto di contestazione con riferimento sia al possesso della professionalità richiesta che all'attività svolta e ai risultati conseguiti.

VII.a. Con riferimento all'esperto Sferrazza si evidenziava che lo stesso era un dottore commercialista ed esperto contabile, era stato revisore contabile del Comune di Vittoria dal 2011 al 2014 e revisore contabile dell'azienda speciale AMFM-Fiera EMAIA, per cui il *curriculum* dello stesso era fatto notorio per l'Ente locale. Allo stesso, inoltre, era stato riconosciuto un compenso di gran lunga inferiore a quello massimo previsto dalla disciplina legale.

Con riferimento alla contestazione della genericità dell'incarico veniva evidenziato che il neoeletto Sindaco necessitava di un supporto ampio nelle materie del bilancio e della contabilità, in materia di tributi locali e di programmazione comunitaria. Il supporto prestato dall'esperto Sferrazza aveva portato la nuova Amministrazione nel primo periodo del suo mandato a

migliorare la riscossione dei tributi locali, ad approvare un nuovo regolamento di contabilità, a garantire la salvaguardia gli equilibri di bilancio, ad attivare il portale tributi, l'istituto del baratto amministrativo, il progetto sperimentale di bilancio partecipativo e la razionalizzazione dei costi delle società partecipate.

Si sottolineava anche il contributo dell'esperto per l'applicazione della nuova contabilità armonizzata cosa che aveva portato ad effettuare nel rendiconto 2017 delle rettifiche contabili straordinarie quali la distinzione del Fondo Anticipazione Liquidità (FAL) dal Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE). Venivano riportati diversi progetti dell'Ente locale che nel periodo di riferimento avevano ottenuto il finanziamento con risorse comunitarie, nazionali e regionali.

Nelle descritte attività aventi un contenuto molto ampio era stata fornita un'ampia consulenza da parte dell'esperto Sferrazza, il quale aveva collaborato con il Sindaco per attuare scelte strategiche coerenti con il programma elettorale.

Di conseguenza l'incarico non doveva essere considerato generico ed indeterminato ma a contenuto ampio per la necessità del Sindaco di essere supportato nello svolgimento delle sue funzioni di indirizzo politico-amministrativo in settori strategici e strutturali per l'attività amministrativa.

VII.b. Con riferimento all'esperto Occhipinti si evidenziava che il suo incarico era durato pochi mesi in quanto si era dimesso con nota del 3 aprile 2018. Precedentemente lo stesso era stato per un anno e mezzo assessore comunale della giunta del sindaco Moscato con delega, fra l'altro, alla tutela animale nell'ambito della quale si era occupato del problema del randagismo, che poi era stato anche l'oggetto principale dell'incarico di esperto.

Anche in tale campo venivano illustrate le iniziative innovative avviate dalla nuova Amministrazione che avevano portato fra l'altro all'approvazione del progetto di gestione del canile di c.da Carosone.

L'assenza della relazione dell'esperto era dovuta alla cessazione anticipata dell'incarico a cui era seguita pochi mesi dopo la cessazione della sindacatura del convenuto a causa dello scioglimento degli organi del Comune di Vittoria *ex art. 143 TUEL*. Quest'ultimo evento, inoltre, non aveva permesso al Sindaco di relazionare al consiglio su entrambi gli incarichi.

VII.c. Si deduceva, inoltre, sull'assenza di colpa grave del primo cittadino in quanto lo stesso in buona fede aveva cercato di tutelare gli "interessi dell'Ente locale in un contesto storico di ridefinizione degli obiettivi strategici dell'Ente in materia di fondamentale importanza (bilancio e finanza) e di emergente necessità (fenomeno del randagismo) che avrebbero potuto condurre a nefaste conseguenze per l'Ente e per i cittadini".

Si segnalava, altresì, che lo stesso non avesse abusato della facoltà di nominare esperti retribuiti visto che nel periodo erano stati nominati moltissimi altri esperti a titolo gratuito. Si sottolineava, inoltre, che tutti i decreti sindacali di nomina erano corredati dal parere tecnico del dirigente proponente e dal responsabile del procedimento e dal parere contabile, per cui le presunte irregolarità avrebbero dovuto essere addebitate a queste figure e non al Sindaco che si era limitato alla sottoscrizione dei decreti.

Con riferimento, infine, al presunto danno erariale si deduceva che il conferimento dei due incarichi retribuiti non avevano comportato lo sfioramento del limite di spesa *ex art. 6, co. 7, D.l. 78/2020* e a conferma di tale fatto venivano allegati i prospetti di verifica del rispetto di tale limite

per gli anni 2016 e 2017.

Veniva ribadito, inoltre, che il trattamento economico riconosciuto agli esperti si era attestato su un livello di circa il 50% del trattamento previsto dalla disciplina normativa regionale corrispondente a quello attribuito alla seconda qualifica dirigenziale. Veniva evidenziato, altresì, che a fronte degli oneri corrisposti il Comune aveva ottenuto benefici di gran lunga superiori in termini di “razionalizzazione della spesa pubblica, riordino della contabilità dell’Ente, maggiore gettito erariale, ammissione a bandi europei e regionali, nonché entrate e finanziamenti straordinari”. A tal proposito si chiedeva di applicare l’istituto della *compensatio lucri cum damno*, tenendo conto comunque dei vantaggi conseguiti dall’amministrazione e dalla comunità amministrata.

Si concludeva chiedendo di assolvere il convenuto dagli addebiti contestati e, in subordine, di rideterminare l’addebito riducendolo in via proporzionale ed in misura equitativa con riferimento alle ragioni sopra dedotte.

VIII. Con nota del 7 dicembre 2020 il P.M. contabile replicava alle memorie di costituzione dei convenuti.

Nel merito, non ritenendo che le difese svolte fossero idonee a confutare i rilievi della Procura, si riportava agli atti.

Con riferimento, invece, all’eccezione di inammissibilità dell’atto di citazione per mancata audizione, sollevata dal convenuto Nicosia, la Procura evidenziava il manifesto travisamento dei fatti del convenuto. Quest’ultimo, infatti, con PEC del 30 gennaio 2020 aveva chiesto contestualmente l’accesso al fascicolo e l’audizione personale. La Procura con comunicazione del 30 gennaio 2020 trasmetteva il decreto di convocazione per il 4 febbraio 2020

relativo al procedimento istruttorio di cui è giudizio (I00601/2019/MT).

Nella stessa data, a seguito di richiesta di differimento dell'audizione da parte del convenuto, con altro decreto lo stesso convenuto era convocato per l'audizione relativamente ad altro procedimento istruttorio (V2018/00310/KMT). La Procura, quindi, d'intesa con il convenuto aveva fissato le audizioni relative ai due procedimenti istruttori nella stessa data per evitare allo stesso reiterati spostamenti dal Comune di residenza.

I fatti riportati smentirebbero le affermazioni della difesa del convenuto di non avere mai ricevuto comunicazione o invito per l'audizione e che allo stesso erano state fatte soltanto delle richieste informali di audizione *a latere* della visione del fascicolo istruttorio del presente giudizio. Si evidenziava, altresì, che la richiesta di ripetizione dell'audizione, indicata in modo non chiaro in calce alle deduzioni, non poteva trovare accoglimento in quanto non prevista dalla vigente disciplina.

Il P.M. concludeva, considerato il pieno rispetto del diritto di difesa del convenuto Nicosia, per l'infondatezza dell'eccezione di inammissibilità e l'accoglimento della domanda attorea.

IX. All'udienza del 9 dicembre 2020 il Pubblico ministero e i difensori dei convenuti concludevano come da verbale d'udienza.

La causa, quindi, è stata posta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Il presente giudizio ha per oggetto l'accertamento della responsabilità per il danno erariale complessivo di € 125.628,42 asseritamente cagionato al Comune di Vittoria dall'avv. Nicosia Giuseppe per la quota parte di €

107.399,72 e dall'avv. Moscato Giovanni per la quota parte di 18.228,70 i quali nella loro qualità di Sindaci *pro-tempore* del Comune di Vittoria hanno conferito incarichi ad esperti esterni *ex art.* 14 L.R. 7/1992 in violazione dei previsti limiti legali e senza alcuna utilità per l'Ente locale.

2. Il Collegio procede, secondo l'ordine logico previsto dall'art. 101, co. 2, c.g.c. ad esaminare prima le questioni preliminari e poi le questioni di merito.

2.1. La difesa del convenuto Nicosia ha sollevato l'eccezione di inammissibilità dell'atto di citazione per omesso svolgimento dell'audizione personale richiesta nella fase pre-processuale con conseguente violazione delle prerogative difensive riconosciute *ex art.* 67, co. 2, c.g.c., il quale prevede che "Nello stesso termine il presunto responsabile, con istanza da formulare in calce alle deduzioni di cui al comma 1, ovvero in separato atto, da depositare nella segreteria del pubblico ministero, può chiedere di essere sentito personalmente; in tal caso l'omessa audizione personale, determina l'inammissibilità della citazione".

L'eccezione è manifestamente infondata per le considerazioni di seguito riportate.

La previsione del richiamato comma 2 dell'art. 67 c.g.c. sulla obbligatorietà dell'audizione personale c.d. di garanzia, laddove richiesta in sede pre-processuale dal presunto responsabile in calce alle deduzioni difensive scritte o in separato atto, e sulla conseguente sanzione di inammissibilità dell'atto di citazione nel caso di omesso svolgimento dell'audizione richiesta ha positivamente nell'ambito del codice di giustizia contabile un precedente e consolidato arresto della giurisprudenza contabile (Cfr. C. conti, SS.RR., n. 7/1998).

Tale orientamento evidenziava che l'audizione personale del presunto responsabile, a seguito dell'invito a dedurre, era prevista per soddisfare non solo le esigenze difensive dell'invitato nell'ambito del suo diritto a controdedurre in sede pre-processuale ma anche quelle di una più consapevole ed approfondita istruttoria, esigenze entrambe funzionali al perseguimento delle obbiettive finalità di giustizia. Inoltre, si sottolineava che il diritto facoltativo del presunto responsabile a chiarire verbalmente la propria posizione in relazione agli addebiti contestati era previsto congiuntamente a quello di presentare memorie scritte.

Premesso ciò, dagli atti di causa emerge che in data 30 gennaio 2020, a seguito della notifica dell'invito a dedurre relativo al procedimento istruttorio per responsabilità erariale n. I00601-2019, da cui è scaturito l'odierno giudizio, il convenuto Nicosia inviava una comunicazione via PEC alla Procura regionale con cui si chiedeva di essere "sentito personalmente e di visionare il fascicolo".

Nella stessa data del 30 gennaio 2020 il SPG Marcella Tomasi disponeva con decreto, comunicato in pari data via PEC, l'audizione personale dell'avv. Nicosia per i fatti di cui è causa per il giorno 4 febbraio 2020, ore 16.

Il convenuto Nicosia precedentemente aveva ricevuto un altro invito a dedurre per un diverso procedimento erariale (n. V2018-00310) per il quale, a seguito di richiesta dell'invitato di essere ascoltato, era stata disposta l'audizione per il giorno 21 gennaio 2020.

In data 20 gennaio 2020 l'invitato richiedeva il differimento di quest'ultima ad altra data. A seguito di tale richiesta il SPG Marcella Tomasi disponeva con proprio decreto del 30/01/2020 l'audizione per il giorno 4 febbraio 2020

al fine di concentrare nella stessa giornata tutte e due le audizioni richieste dal convenuto, evitandogli reiterati spostamenti.

Risulta, quindi, in modo evidente dagli atti di causa che in data 4 febbraio 2020, a seguito di due distinti decreti di convocazione, l'avv. Nicosia è stato audito prima, dalle ore 16.30 alle ore 17:00, nell'ambito del procedimento erariale n. V2018-00310 per il quale è stato redatto apposito verbale versato in atti e poi dalle ore 17:00 nell'ambito del procedimento erariale n. I00601-2019 relativo ai fatti di cui è causa per il quale è stato redatto apposito verbale versato in atti.

La predetta ricostruzione confuta la deduzione del convenuto di non avere mai ricevuto convocazione o invito per l'audizione sulle contestazioni del presente procedimento e di non essere mai stato audito sulle predette contestazioni, per cui va dichiarata inammissibile la richiesta di prove per testi dell'Avv. Anna Iachella sulla dedotta questione.

Inoltre, con riferimento alla lamentela sul difetto di un margine di tempo tra la disamina del fascicolo, avvenuta contestualmente all'audizione, e lo svolgimento di una difesa utile si osserva che il convenuto Nicosia, dopo avere ricevuto la regolare convocazione per l'audizione, avrebbe ben potuto, in presenza di comprovate e motivate ragioni, richiedere il differimento dell'audizione *ex art. 67, co. 3, c.g.c.*, come già aveva fatto nell'ambito del procedimento erariale n. V2018-00310.

Dalle superiori considerazioni il Collegio rileva l'assoluta inconsistenza e pretestuosità dell'eccezione del convenuto per cui la stessa va respinta.

2.2. La difesa del convenuto Nicosia, inoltre, ha sollevato una questione preliminare di merito, eccependo la prescrizione dell'azione erariale per

l'attività prestata dagli esperti prima del 20 gennaio 2015 in quanto secondo il convenuto il periodo prescrizione quinquennale decorrebbe a ritroso dalla data di notifica dell'invito a dedurre, avvenuta il 20 gennaio 2020, mentre il fatto dannoso sarebbe da individuare nella relativa attività svolta dagli esperti.

L'eccezione non è meritevole di accoglimento per le considerazioni di seguito esposte.

La vigente disciplina sulla prescrizione contabile è contenuta nell'art. 1, co. 2, L. 20/1994 il quale prevede che "Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in ogni caso in cinque anni, decorrenti dalla data in cui si è verificato il fatto dannoso".

Ai fini della decorrenza del termine quinquennale previsto per la prescrizione contabile, il perfezionamento del fatto dannoso è stato individuato da costante e prevalente giurisprudenza contabile (Cfr. C. conti, SS.RR. sent. nn. 5/2007 e 14/2011/QM) nel verificarsi del concreto pregiudizio alle finanze pubbliche perché in tale momento il danno erariale acquisisce i necessari caratteri di concretezza ed attualità.

Il Collegio rileva che nella fattispecie di cui è causa *il dies a quo* per il decorso della prescrizione quinquennale è da individuare, quindi, non nel momento in cui sono state adottate le relative determinazioni sindacali di nomina degli esperti o sono state svolte da quest'ultimi le relative attività ma nel momento in cui il Comune di Vittoria ha emesso i mandati di pagamento agli esperti dei compensi pattuiti. La Procura correttamente nella domanda attorea ha prospettato quale fatto dannoso tutti i pagamenti per i compensi agli esperti erogati dopo il 20 gennaio 2015, per cui l'eccezione di prescrizione parziale, sollevata dal convenuto Nicosia, va respinta.

3. Passando al merito il Collegio preliminarmente ritiene necessaria l'analisi della normativa sulla designazione degli esperti da parte del Sindaco prevista dall'art. 14 L.R. 7/1992 (come modificato dalle disposizioni introdotte dalle leggi regionali 26/1993, 41/1996 e 6/1997) alla luce dell'interpretazione giurisprudenziale di questa Corte consolidatasi nel tempo.

3.1. La richiamata disposizione legislativa dell'ordinamento regionale stabilisce che: "1. Il sindaco, per l'espletamento di attività connesse con le materie di sua competenza, può conferire incarichi a tempo determinato che non costituiscono rapporto di pubblico impiego, ad esperti estranei all'amministrazione. 2. Il numero degli incarichi di cui al comma primo non può essere superiore a: a) due nei comuni fino a 30.000 abitanti; b) tre nei comuni da 30.000 a 250.000 abitanti; c) quattro nei comuni con oltre 250.000 abitanti. 3. Gli esperti nominati ai sensi del presente articolo devono essere dotati di documentata professionalità. In caso di nomina di soggetto non provvisto di laurea, il provvedimento deve essere ampiamente motivato. 4. Il sindaco annualmente trasmette al consiglio comunale una dettagliata relazione sull'attività degli esperti da lui nominati. 5. Agli esperti è corrisposto un compenso pari a quello globale previsto per i dipendenti in possesso della seconda qualifica dirigenziale. 6. Nessuno può avere conferiti più di due incarichi contemporaneamente".

La *ratio* delle richiamate disposizioni va individuata nelle leggi degli anni '90 del secolo scorso di riforma dell'ordinamento degli enti locali, che hanno redistribuito le competenze tra gli organi politici del Comune (sindaco, giunta, consiglio, dirigenti) non soltanto per materia ma anche per funzione ed hanno introdotto il sistema di elezione diretta del sindaco da parte del corpo elettorale

con la possibilità per il primo, alla fine del primo mandato, di potersi candidare per un secondo mandato consecutivo. Tali processi di riforma hanno avuto nell'ordinamento regionale siciliano dei caratteri specifici e per alcuni tratti anche anticipatori di analoghi processi dell'ordinamento nazionale in ragione della potestà legislativa esclusiva, o primaria, della Regione siciliana in materia di "regime degli enti locali e delle circoscrizioni relative" ex art. 14, co. 1, lett. o) ed art. 15 dello Statuto di autonomia differenziata o speciale.

Nell'esercizio di tale prerogativa legislativa la Regione ha emanato la predetta L.R. 7/1992 e s.m.i. riguardante "Norme per l'elezione con suffragio popolare del Sindaco; nuove norme per l'elezione dei Consigli comunali, per la composizione degli organi collegiali dei Comuni, per il funzionamento degli organi provinciali e comunali e per l'introduzione della preferenza unica", all'interno della quale è stata prevista la richiamata disciplina dell'art. 14 applicabile ai fatti di cui è causa.

Tale legge, inserendosi nel processo di complessiva riforma dell'ordinamento degli enti locali, inaugurato con la legge statale 142/1990 e completato con il D.lgs. 267/2000 recante il Testo unico degli enti locali (Tuel), i cui principi basilari hanno avuto attuazione in Sicilia con il recepimento disposto dal legislatore regionale (leggi regionali 48/1991, 26/1993, 38/1994, 41/1996, 7/1997, 39/1997, 30/2000), ha contribuito a ridisegnare il ruolo del Sindaco, attribuendogli un ruolo preminente nel governo del Comune.

Il Sindaco, infatti, si è venuto a configurare come organo eletto direttamente dai cittadini, sulla base di un programma politico-amministrativo che egli si è impegnato a realizzare personalmente con l'ausilio di una Giunta sostanzialmente designata già all'epoca della sua candidatura, senza che

sussista più necessariamente un rapporto fiduciario con il Consiglio comunale.

In tale prospettiva, il Sindaco si trova in una posizione di diretta responsabilità politica verso i cittadini per cui assume un ruolo sempre più attivo e funzionalmente autonomo nell'ambito della gestione politico-amministrativa dell'Ente locale, che si esplica non solo mediante lo svolgimento dei compiti specificamente assegnatigli dall'ordinamento giuridico ma anche con l'esercizio di funzioni generali d'indirizzo, d'impulso, di proposta, di direzione, di coordinamento e di controllo nei confronti sia degli organi collegiali che degli uffici burocratici, al fine del miglior perseguimento delle finalità indicate nel programma elettorale e, più in generale, della tutela degli interessi pubblici della comunità amministrata (Cfr., *ex multis*, C. conti, Sez. giur. d'App. Reg. siciliana, sentenze n. 122/2008, n. 249/2011 e n. 21/2019).

Oltre ai citati aspetti di preminenza del ruolo del Sindaco, che sono comuni sia nell'ordinamento nazionale che in quello regionale, è necessario evidenziare secondo pacifico orientamento della giurisprudenza amministrativa (Cfr. T.A.R. Sicilia-Catania, sent. n. 212/2017) e contabile (C. conti, Sez. giur. d'App. Reg. siciliana, sent. n. 38/2018) che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 13 L.R. 7/1992 e s.m.i., come integrato dall'art. 41 L.R. 26/1993, il Sindaco "compie tutti gli atti di amministrazione che dalla legge o dallo statuto non siano specificamente attribuiti alla competenza di altri organi del comune, degli organi di decentramento, del segretario e dei dirigenti". Pertanto, la competenza c.d. residuale, che a livello nazionale è attribuita alla giunta comunale *ex art. 48 Tuel*, nell'ordinamento regionale siciliano spetta al Sindaco, cosa che ne accentua il ruolo di preminenza e la sua competenza generale nel governo dell'Ente locale.

Da qui la precisa scelta del legislatore regionale con la norma dell'art. 14 L.R. 77/1992 di attribuire solo al Sindaco e non anche agli altri organi di governo collegiali (consiglio e giunta) del Comune, il potere di avvalersi, in via generale e non soltanto per specifiche esigenze, come è dimostrato dal fatto che il numero degli esperti è commisurato al numero di abitanti, dell'apporto personale e diretto di esperti di comprovata professionalità estranei all'amministrazione comunale, attraverso il conferimento di incarichi temporanei, anche continuativi, ma che comunque non possono eccedere la durata del suo mandato.

Il potere discrezionale di nomina degli esperti da parte del Sindaco è soggetto ad alcuni limiti legali, fra i quali vengono in particolare rilievo il presupposto della documentata professionalità del nominato e l'oggetto dell'incarico che deve rientrare nella sfera delle attribuzioni del Sindaco. Tali due presupposti vanno letti in combinato disposto in quanto la nomina di un esperto "deve tradursi nell'acquisizione di cognizioni tecnico-scientifiche altamente specialistiche, finalizzate al miglior perseguimento di specifici obiettivi di notevole interesse pubblico, rientranti nella competenza istituzionale del Sindaco come capo dell'Ente-Comunità, obiettivi che, per le loro peculiarità, non potrebbero essere raggiunti con l'ausilio dell'ordinaria struttura burocratica dell'Ente Locale" (Cfr. C. conti, Sez. giur. Reg. siciliana, sent. n. 3338/2008).

Tali incarichi, quindi, secondo un consolidato indirizzo della giurisprudenza contabile, (Cfr., *ex multis*, C. conti, Sez. giur. d'App. Reg. siciliana, sentenze n. 206/2008, n. 196/2009, n. 195/2010, n. 389/2014, n. 27/A/2016, n. 48/2017), non possono consistere in forme di sostituzione o di

sovrapposizione alla struttura amministrativa del Comune nel rispetto del principio costituzionale di buon andamento della pubblica amministrazione e del conseguente obbligo (che di tale principio è espressione) di perseguire comunque l'utilità della spesa pubblica.

3.2. Inoltre, è necessario evidenziare che la fattispecie degli esperti del Sindaco non è riconducibile in termini di qualificazione giuridica a quella degli incarichi di collaborazione e consulenza esterna *ex art. 7, commi 5-bis e 6, Dlgs. 165/2001 ed art. 110, co. 6, Tuel* come riconosciuto da consolidata giurisprudenza contabile (Cfr., *ex multis*, C. conti, Sez. giur. d'App. Reg. siciliana, sentenze n. 122/2008 e n. 249/2011), in quanto essa ha una disciplina specifica riconducibile allo speciale ordinamento delle autonomie locali in Sicilia.

Ciononostante, la Corte dei conti, in sede consultiva e di controllo, con un orientamento ormai da tempo consolidato ha ritenuto che la spesa per i compensi degli esperti del Sindaco debba essere ricompresa nell'obiettivo di riduzione e nel limite massimo consentito per tipologia di spesa previsto dall'art. 6, co. 7, del D.l. 78/2010 convertito in L. 122/2010 (Cfr. Corte dei conti, SS.RR. Reg. siciliana, deliberazione n. 72/2011 e Sez. contr. Reg. siciliana, pareri n. 72/2011, n. 95/2012, n. 19/2013, n. 33/2014 e n. 55/2019).

È necessario considerare, però, che nella parte motiva delle determinazioni di nomina degli esperti da parte del convenuto Moscato viene citato un indirizzo giurisprudenziale precedente della Corte dei conti (parere n. 10/2011/SSRR/PAR), che in termini più favorevoli al Sindaco conferente escludeva la spesa per tale tipologia di incarico dai limiti previsti dalla richiamata disciplina.

Come appena detto quest'ultimo orientamento è stata da tempo superato a favore di un orientamento che riconduce la spesa per gli incarichi di esperto *ex art. 14 L.R. 7/1992* alla spesa per consulenze e incarichi esterni con tutti gli inevitabili corollari in ordine ai limiti di spesa.

4. Poste tali premesse normative, il Collegio osserva che l'oggetto del presente giudizio non attiene alla legittimità delle determine di incarico ma riguarda esclusivamente l'accertamento della sussistenza dell'eventuale danno erariale conseguente all'inutilità della spesa per gli incarichi di esperto, per cui lo scrutinio non può essere limitato ad una mera verifica del rispetto delle norme, ma deve riguardare sia un giudizio *ex ante* sui presupposti per la nomina sia una *verifica ex post* sui risultati dell'attività in concreto espletata.

4.1. Il Collegio, innanzitutto, osserva che per entrambi i convenuti non è stato superato il limite numerico delle nomine di esperti in relazione alla popolazione residente né il limite numerico soggettivo di incarichi, né quello del compenso attribuito né, infine, i limiti complessivi di spesa pubblica *ex art. 6, co. 7, del D.l. 78/2010 convertito in L. 122/2010*.

4.2. Con riferimento alla tesi attorea dell'abuso di tale strumento da parte dei convenuti a causa delle reiterate proroghe della durata degli incarichi degli esperti nominati va rilevato che, nel caso di incarichi fiduciari di esperto *ex art. 14 L.R. 7/1992* "non è previsto un termine diverso da quello logicamente correlato all'oggetto dell'incarico o alla durata del mandato del Sindaco e, pertanto, alle reiterate proroghe non può annettersi, per principio, valenza negativa, né in termini di illiceità della condotta, né in termini di sussistenza della colpa grave" (Cfr. C. conti, Sez. giur. Reg. siciliana, sent. n. 754/2020).

Il Collegio osserva, inoltre, che la non documentata trasmissione da parte dei

Sindaci convenuti della prevista relazione annuale sull'attività degli esperti nominati non rileva ai fini della sussistenza della loro responsabilità amministrativa, a differenza di quanto prospettato dalla Procura, in quanto si tratta di un obbligo legale che attiene essenzialmente alla responsabilità politica del Sindaco nei confronti del Consiglio comunale.

5. Tutto ciò premesso la domanda attorea è meritevole di essere accolta parzialmente secondo le considerazioni e nei limiti di seguito esplicitati prima per il sig. Nicosia Giuseppe e poi per il sig. Moscato Giovanni.

5.1. Con riferimento al convenuto Nicosia Giuseppe il Collegio ritiene che le determinate di incarico degli esperti Angelo Frascilla e Giovanni Denaro non costituiscano fonte di responsabilità amministrativa per danno erariale mentre integrano gli estremi dell'illecito erariale le nomine degli esperti Fabio Prelati e Marco Dezio.

Si osserva, *in primis*, che i primi tre predetti esperti sono dotati di professionalità ampiamente documentata dal possesso di titoli di studio universitari o *post*-secondari e da molteplici esperienze professionali attinenti all'oggetto dell'incarico conferito, cosa che, invece, non è ravvisabile per l'esperto Dezio.

5.1.1. Con riferimento all'incarico dell'esperto Angelo Frascilla, conferito dal 08/04/2013 e prorogato fino alla scadenza del mandato del sindaco, l'oggetto era relativo al supporto nel settore dello sviluppo economico e delle attività produttive con l'indicazione di specifiche attività nell'ambito delle attività di indirizzo relative ai consorzi e alle istituzioni che gestivano finanziamenti comunitari finalizzati al rilancio dell'economia locale.

La Procura ha contestato tale oggetto dell'incarico per l'estrema genericità ed

evanescenza e per la non pertinenza alla sfera di competenza delle funzioni del sindaco, deducendo che dall'unica relazione acquista agli atti del procedimento erariale emergesse una sovrapposizione con le attività degli Uffici.

Ritiene il Collegio che la tesi attorea non possa essere accolta. L'oggetto dell'incarico, per quanto ampio, riguarda certamente una delle aree più importanti del governo del Comune che ai sensi dell'art. 2 Tuel è "l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo". La predetta centralità della tematica dello sviluppo economico non può certo fare considerare l'oggetto dell'incarico come estraneo alle competenze del Sindaco.

Dalla documentazione allegata dalla Procura e da quella integrata dal convenuto e non contestata da quest'ultima emerge che il dott. Fraschilla ha svolto nel periodo dell'incarico un importante ruolo di supporto al Sindaco per la partecipazione a riunioni istituzionali per la promozione dello sviluppo economico del territorio e per la individuazione di linee di indirizzo nei confronti di organismi e istituzioni (consorzi di sviluppo locale, Gruppi di Azione Locale-GAL per la gestione degli interventi di promozione e sviluppo territoriale nell'ambito dei fondi strutturali della UE), fornendo il proprio supporto tecnico-specialistico in modo particolare per l'istituzione della Zona Franca Urbana e per le tematiche gestionali relative all'aeroporto di Comiso.

Tali attività non possono essere considerate evanescenti né possono essere considerate di competenza degli apparati amministrativi.

La corposa e rilevante attività prestata giustifica ampiamente l'attribuzione dell'incarico di esperto al dott. Fraschilla, permettendo di escludere la

mancanza di utilità per l'Ente locale e la sovrapposizione con l'attività gli uffici amministrativi.

5.1.2. Con riferimento all'incarico dell'esperto Giovanni Denaro, conferito dal giugno 2015 e prorogato fino alla scadenza del mandato del sindaco, l'oggetto era relativo ad attività afferenti ai rapporti con il Ministero per le Politiche Agricole e l'Assessorato Regionale all'Agricoltura per seguire, dal punto di vista tecnico, le istanze dell'Ente inerenti al comparto.

La Procura ha contestato tale oggetto dell'incarico per la non pertinenza alla sfera di competenza delle funzioni del sindaco, deducendo che l'incarico era stato conferito per perseguire gli obiettivi dell'Ente locale che non rientravano nelle competenze del Sindaco.

Ritiene il Collegio che la tesi attorea non possa essere accolta. L'oggetto dell'incarico, per quanto ampio, riguarda certamente un settore fondamentale dell'economia vittoriese che presenta una spiccata vocazione agricola con particolare riferimento al comparto ortofrutticolo. Di conseguenza è giustificata la scelta del Sindaco di avvalersi delle cognizioni tecnico-specialiste di un esperto di comprovata professionalità per essere supportato nella partecipazione alle conferenze e alle riunioni istituzionali per la risoluzione delle problematiche del settore agricolo, considerata la centralità di questo settore per lo sviluppo economico del territorio di competenza.

Dalla documentazione allegata dalla Procura e da quella integrata dal convenuto e non contestata da quest'ultima emerge che il dott. Denaro ha svolto nel periodo dell'incarico un ruolo di supporto al Sindaco nella partecipazione alle riunioni sulla crisi agricola del territorio finalizzate a ottenere dai livelli di governo superiori "la dichiarazione dello stato di crisi

del comparto agricolo” e nella predisposizione delle linee di indirizzo nello specifico settore, elaborando osservazioni e proposte sull’accordo di libero scambio Ue-Marocco ed una proposta di disciplinare per ottenere il marchio IGP per la produzione di pomodoro.

La corposa e rilevante attività prestata giustifica ampiamente l’attribuzione dell’incarico di esperto al dott. Denaro, permettendo di escludere la mancanza di utilità per l’Ente locale e la sovrapposizione con gli uffici amministrativi.

5.1.3. Con riferimento all’incarico dell’esperto Fabio Prelati, conferito dal 06/02/2012 e prorogato ripetutamente fino al 31 maggio 2015, l’oggetto era relativo alle “attività di supporto alla promozione dello sport e delle attività sportive e agonistiche, specie tra i giovani; proposta di programmazione e pianificazione di iniziative sportive; proposta di programmazione e pianificazione di iniziative culturali e ricreative per i giovani”.

La Procura ha contestato l’oggetto di tale incarico per l’estrema genericità e per la non pertinenza alla sfera di competenza delle funzioni del sindaco, deducendo che dall’unica relazione acquisita agli atti del procedimento erariale emergesse una sovrapposizione con le attività degli Uffici.

Ritiene il Collegio che la domanda attorea sia meritevole di accoglimento.

L’oggetto dell’incarico relativo alla promozione dello sport e alle connesse iniziative di spettacolo, per quanto astrattamente riconducibile alla competenza generale del Sindaco anche in ragione della provata deduzione difensiva che la delega allo sport era stata trattenuta dal Sindaco durante la durata dell’incarico dell’esperto, non appare in concreto rispettare il requisito necessario dell’acquisizione delle cognizioni tecnico-scientifiche altamente specialistiche strumentale all’espletamento del mandato del Sindaco anche

perché non risultano provate le attività effettivamente svolte dall'esperto.

Infatti, a fronte di una determina di nomina con un contenuto così ampio e generico non risulta agli atti alcuna documentazione ufficiale sulla specifica attività svolta atta a giustificare i pagamenti dei compensi all'esperto nel periodo oggetto di contestazione (gennaio-maggio 2015).

La Procura ha riversato nel fascicolo l'unica relazione dell'esperto risultante agli atti del Comune di Vittoria e relativa al primo semestre del 2012.

Il convenuto in sede di memoria difensiva ha prodotto una relazione non registrata agli atti del Comune che sarebbe riconducibile al dott. Prelati in cui vengono elencate le attività che sarebbero state svolte dallo stesso negli anni 2014-2015. A tale dichiarazione è stata allegata una dichiarazione di verità e di conformità resa ai sensi degli artt. 46, 47 e 76 d.P.R. 445/2000 senza che sia stato allegata alcuna copia fotostatica del documento di identità del presunto dichiarante.

Tale dichiarazione e la relativa relazione a cui si riferisce non possono assolvere alcun onere probatorio atteso che, come da giurisprudenza consolidata, l'allegazione della copia fotostatica, sia pure non autenticata, del documento di identità dell'interessato vale a conferire legale autenticità alla sottoscrizione apposta in calce a una dichiarazione e si configura come l'elemento della fattispecie normativa diretto a comprovare, oltre alle generalità del dichiarante, l'imprescindibile nesso di imputabilità soggettiva della dichiarazione a una determinata persona fisica; pertanto, la mancata allegazione del documento di identità non costituisce una mera irregolarità sanabile con la sua produzione postuma, ma integra gli estremi di una palese e insanabile violazione della disciplina d.P.R. 445/2000 che non permette di

attribuire a tale dichiarazione alcuna legale autenticità, giuridica esistenza ed efficacia al suo contenuto (Cfr., *ex multis*, Cons. Stato, Sez. V, n. 4959/2018 e n. 5761/2007, Cons. Stato, sez. VI, n. 3651/2008).

Si osserva, peraltro, che la firma in calce a tale dichiarazione appare palesemente diversa sia da quella presente in calce alla relazione delle attività del periodo 2014-2015, a cui si riferisce, sia da quella presente in calce al *curriculum vitae* del 25 gennaio 2012 presente agli atti del fascicolo.

Inoltre, il convenuto non ha fornito alcun riscontro obiettivo esterno del contenuto di tali attività in quanto la relazione previsionale e programmatica 2014-2016 e la relazione di fine mandato 2011-2016 non contengono alcun riferimento alle attività che sarebbero state svolte dal dott. Prelati nel periodo oggetto di contestazione, a differenza di quanto sostenuto dal convenuto nella memoria difensiva.

Alla luce delle superiori considerazioni appare evidente che non è stata raggiunta la prova dell'espletamento da parte dell'esperto Prelati dei compiti affidati con riferimento al periodo oggetto di contestazione per cui, in assenza di tale prova, l'esborso monetario da parte dell'Ente locale per i relativi compensi non trova alcuna giustificazione. Lo stesso, quindi, deve essere considerato indebito e fonte di danno erariale per l'intero importo, non potendo trovare applicazione l'istituto della *compensatio lucri cum damno*, come richiesto dal convenuto, in quanto in assenza di prove sulle attività svolte manca anche la prova dell'utilità comunque conseguita dall'Ente locale o dalla comunità amministrata.

Si rileva, inoltre, che la mancata produzione delle predette relazioni non è addebitabile, come sostiene il convenuto all'"estrema superficialità

dell'istruttoria posta a fondamento di tutto il procedimento" quanto alla grave negligenza del convenuto stesso che nella qualità di Sindaco non si è curato, all'atto dei ripetuti rinnovi dell'incarico di esperto al dott. Prelati (in tutto ci sono state ben 8 determine di proroga dell'incarico originario), che lo stesso avesse giustificato il compenso percepito dimostrando le attività svolte nel rispetto del principio generale in materia di contabilità pubblica che qualsiasi esborso monetario relativo all'acquisizione di beni o servizi debba essere oggettivamente documentato e le relative spese adeguatamente giustificate e dimostrate (Cfr. C. conti, Sez. giur. d'App. Reg. siciliana, sent. n. 249/2011).

Il Sindaco *pro tempore* Nicosia ha permesso, quindi, la violazione dello specifico obbligo giuridico di documentazione dell'attività svolta da parte dell'esperto Prelati anche in considerazione del fatto che l'unità organizzativa competente in materia era l'Ufficio di Staff del Comune di Vittoria, che era alle sue dirette dipendenze, e ciò basta per addebitare al convenuto Nicosia almeno a titolo di colpa grave il fatto dannoso derivante dall'ingiustificato compenso percepito dal dott. Prelati.

Det. Inc.	Mandato	Data	Periodo di riferimento	Importo
5/2015	1231-1232	20/02/2015	gennaio-febbraio 2015	4.014,50 €
24/2015	3806-3807	21/04/2015	marzo-aprile 2015	4.014,50 €
24/2015	5138-5139	21/05/2015	maggio 2015	2.007,25 €
TOTALE				10.036,25

Con riferimento all'incarico di esperto del dott. Prelati il Comune di Vittoria ha pagato i relativi compensi pattuiti secondo la tabella sopra riportata, i quali ammontano complessivamente ad € 10.036,25 che rappresenta il danno da addebitare al convenuto Nicosia.

Rispetto a tale addebito erariale risultano non rilevanti le richieste istruttorie del convenuto Nicosia, che vengono dichiarate inammissibili.

5.1.4. Con riferimento all'esperto Marco Dezio l'oggetto dell'incarico, conferito da giugno 2015 fino alla scadenza del mandato del sindaco, era relativo alle materie connesse alle politiche della frazione di Scoglitti.

La Procura ha contestato tale oggetto per la sua genericità ed evanescenza e per la non pertinenza alla sfera di competenza delle funzioni del sindaco, deducendo la mancanza della necessaria motivazione rafforzata prevista dalla legge in assenza del possesso di un titolo universitario.

Ritiene il Collegio che la domanda attorea debba essere accolta.

Si osserva che dagli atti risulta che il sig. Dezio non aveva alcun titolo specialistico, considerato che non era provvisto neanche di un titolo di studio secondario, e che la determina dell'incarico non recava alcuna motivazione rafforzata richiesta dalla normativa per i soggetti privi di laurea.

La motivazione di tale determina contiene, infatti, una clausola generica sul possesso della richiesta professionalità con rinvio ad un *curriculum* dal cui contenuto non emerge alcuna elevata professionalità atta a giustificare la nomina ad esperto del sindaco né le deduzioni del convenuto sul punto hanno alcun pregio in quanto evidenziano che il Sig. Dezio era un imprenditore turistico operante presso la frazione marittima di Scoglitti che da maggio 2012 svolgeva l'incarico politico di consigliere di quartiere della predetta frazione.

Infatti, dagli atti e dalle deduzioni forniti dal convenuto non emerge *ex ante* nessuna alta professionalità specifica che potesse giustificare la nomina di esperto del sig. Dezio né la figura di esperto del sindaco può essere confusa con quella di amministratore visto il coevo incarico politico rivestito dallo

stesso, come ribadito dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte (Cfr. C. conti: Sez. giur. Reg. siciliana, sent. n. 27/2001 e n. 3555/2004 e Sezione d'Appello Reg. siciliana, sent. n.122/2008).

Inoltre, dall'analisi della relazione sull'attività svolta non emerge *ex post* alcuna attività specifica riconducibile al contributo del Dezio e non sovrapponibile all'attività degli uffici amministrativi che abbia potuto recare utilità all'Ente locale o alla comunità amministrata.

Nella predetta relazione vengono riportate esclusivamente le attività che gli uffici amministrativi e i relativi funzionari avevano attuato per decentrare alcuni servizi comunali nella frazione di Scoglitti mentre con riferimento al contributo specifico fornito dal Sig. Dezio si riportava come meritevole di menzione l'apposizione delle bandiere istituzionali presso il prospetto della delegazione municipale e nella rotatoria di ingresso della frazione a seguito di specifica segnalazione di un generale in quiescenza dell'esercito italiano.

Appare evidente, quindi, che il contributo del sig. Dezio non ha apportato alcuna cognizione tecnico-scientifica altamente specialistica, finalizzata al miglior perseguimento di specifici obiettivi di notevole interesse pubblico, rientranti nella competenza istituzionale del Sindaco come capo dell'Ente-Comunità.

Le funzioni svolte dall'esperto nell'espletamento dell'incarico, come affermato anche dal convenuto nella sua memoria difensiva, erano "più politiche che tecniche", peraltro già rientranti nell'incarico politico ricoperto, per cui la spesa sostenuta dal Comune per i relativi compensi di esperto è stata priva di alcuna utilità e, quindi, rappresenta un danno erariale certo, concreto e attuale.

L'assoluta mancanza di utilità dell'incarico di esperto del sig. Dezio, sia per l'Ente locale che per la comunità amministrato, non rende applicabile, come richiesto dal convenuto, l'istituto della *compensatio lucri cum damno*.

Rispetto a tale addebito erariale risultano non rilevanti le richieste istruttorie del convenuto Nicosia, che vengono dichiarate inammissibili.

Inoltre, l'aver incaricato come esperto un soggetto con un titolo di studio di scuola secondaria di primo grado e con oggetto lo svolgimento di funzioni politiche che già rientravano nell'incarico di presidente del consiglio di quartiere della frazione di Scoglitti, ricoperto nello stesso periodo dal Sig. Dezio, integra in capo al convenuto Nicosia quando meno l'elemento soggettivo della colpa grave ai fini dell'imputabilità del fatto dannoso in quanto manifesta una grave negligenza funzionale ed un grave disinteresse per gli interessi finanziari del Comune di Vittoria.

Con riferimento al predetto incarico di esperto del sig. Dezio il Comune di Vittoria ha pagato i relativi compensi pattuiti secondo la tabella di seguito riportata, i quali ammontano complessivamente ad € 21.676,51 che rappresenta il danno da addebitare al convenuto Nicosia.

Det. Inc.	Mandato	Data	Periodo di riferimento	Importo (€)
47/2015	10424-10423-10422	21/09/2015	18 giu. 2015-30 sett. 2015	7.863,17
47/2015	11823-11822-11821	20/10/2015	ottobre 2015	2.297,09
47/2015	1199-1200-1198	23/02/2016	gennaio-febbraio 2016	4.606,50
47/2015	2197-2198-2196	19/03/2016	marzo 2016	2.303,25
47/2015	3154-3155-3153	21/04/2016	aprile 2016	2.303,25
47/2015	4066-4067-4065	20/05/2016	maggio 2016	2.303,25
TOTALE				21.676,51

5.1.5. Con riferimento, infine, alla deduzione difensiva del convenuto Nicosia sulla corresponsabilità del Segretario comunale, degli assessori e dei responsabili dell'unità organizzativa che avrebbe curato l'istruttoria e del servizio finanziario che avrebbe apposto il relativo parere contabile (non meglio identificati), i quali avrebbero partecipato all'adozione degli atti causativi del danno, il Collegio rileva che le determine di nomina e proroga dell'esperto Prelati e la determina di nomina dell'esperto Dezio sono state adottate direttamente dal sindaco nell'esercizio di una sua prerogativa prevista dall'ordinamento e non risulta documentato alcun apprezzabile apporto partecipativo, né formale né sostanziale, da parte di altri organi gestionali o politici ai fini dell'individuazione dell'esperto da nominare o della necessità della proroga dell'incarico.

5.2. Con riferimento al convenuto Moscato Giovanni il Collegio ritiene che le determine di incarico dell'esperto Vincenzo Sferrazza non costituiscano fonte di responsabilità amministrativa per danno erariale mentre integrano gli estremi dell'illecito erariale la nomina dell'esperto Gianluca Occhipinti.

5.2.1. L'incarico dell'esperto Sferrazza, conferito nell'agosto 2016 e prorogato fino al 30 giugno 2017, aveva ad oggetto il bilancio, la contabilità e la programmazione finanziaria, i tributi locali e la programmazione comunitaria.

La Procura ha contestato tale oggetto dell'incarico per la genericità, l'evanescenza e l'eccessiva ampiezza e per la non pertinenza alla sfera di competenza delle funzioni del sindaco, deducendo che le materie oggetto dell'incarico era più propriamente di competenza della giunta e del consiglio comunale mentre l'istruttoria degli atti fondamentali in queste materie era di

competenza del responsabile dei servizi finanziari e dell'organo di revisione interna.

Ritiene il Collegio che la tesi attorea non possa essere accolta.

L'oggetto dell'incarico, per quanto ampio, riguarda certamente un'area strategica del governo dell'Ente locale in quanto relativa al bilancio, che è lo strumento fondamentale di rappresentazione delle scelte pubbliche di acquisizione e di riallocazione delle risorse nell'ambito delle politiche perseguite, alla gestione contabile delle entrate e delle spese ed alla programmazione dei fondi di provenienza comunitaria, che non può essere considerata non rientrante nella sfera di competenza del Sindaco.

Inoltre, l'esperto, seppur in modo sintetico ed in termini generali ha relazionato al Sindaco sulle diverse attività svolte nell'espletamento dell'incarico. Sono, però, le deduzioni fornite dalla difesa del convenuto e l'analisi del materiale probatorio allegato a fare emergere l'assenza della responsabilità amministrativa per il predetto incarico.

Il sig. Moscato, infatti, ha dedotto che la nomina del dott. Sferrazza era stata necessaria perché egli n.q. di Sindaco all'inizio del suo mandato, di fronte alle criticità della situazione finanziaria ed economica dell'Ente locale, si era avvalso di un supporto altamente specialistico al fine di predisporre adeguati atti di indirizzo in materia di programmazione economico-finanziaria, di tributi e di programmazione comunitaria per i quali allegava puntuali riscontri documentali. In particolare, il contributo dell'esperto Sferrazza sarebbe stato determinante per l'adeguamento del Comune ai nuovi istituti della contabilità armonizzata con speciale riferimento ai nuovi fondi (Fondo anticipazione liquidità e fondo crediti di dubbia esigibilità), per l'approvazione del nuovo

regolamento di contabilità, per l'accelerazione della riscossione dei tributi, per la razionalizzazione delle società partecipate e per l'adesione dell'Ente locale a nuovi programmi comunitari.

Il Collegio ritiene che lo specifico contesto in cui si è trovato ad operare il sindaco Moscato all'inizio di un nuovo mandato elettorale, in forte discontinuità politica con il precedente Sindaco che aveva amministrato il Comune di Vittoria per due mandati consecutivi durati ben 10 anni, e la dedotta esigenza di affrontare le criticità della situazione finanziaria dell'Ente locale permettano di escludere in capo al convenuto l'elemento soggettivo della colpa grave contestato dalla Procura (Cfr. C. conti, Sez. giur. d'App. Reg. siciliana, sent. n. 11/2020).

Un altro elemento probante l'assenza della grave negligenza del convenuto Nicosia è ravvisabile nel fatto che l'incarico di esperto del dott. Sferrazza ha avuto una durata limitata a soli 10 mesi, dall'agosto 2016 al giugno 2017, fatto che dà conferma all'impostazione difensiva che il ricorso alle cognizioni tecnico-specialistiche del predetto esperto era giustificato dalla situazione straordinaria di realizzare "un'operazione trasparenza" sulla situazione economico-finanziaria dell'Ente locale, affrontando immediatamente le relative criticità.

Inoltre, un ulteriore elemento da prendere in considerazione è quello che il Sindaco, appena insediato, ha dovuto garantire il pieno adeguamento dell'Ente locale al nuovo contesto della contabilità armonizzata, la cui impostazione basandosi sull'applicazione dell'innovativo principio della competenza finanziaria potenziata, richiedeva nuove competenze specialistiche che giustificavano il ricorso per un breve periodo a un soggetto esterno, dotato di

elevata professionalità e di specifica esperienza, che potesse fornire al Sindaco un valido supporto nell'esercizio delle proprie funzioni d'indirizzo politico-amministrativo in queste materie particolarmente complesse, delicate ed oggetto in quel momento di un cambiamento radicale di impostazione, la cui corretta applicazione avrebbe potuto fare emergere situazioni di squilibrio latenti così da permettere l'adozione di tempestive e idonee misure di risanamento.

5.2.2. L'incarico dell'esperto Gianluca Occhipinti, conferito per la durata di un anno con decorrenza dal 5 gennaio 2018, aveva ad oggetto la "pubblica istruzione, la programmazione comunitaria, i programmi di cooperazione transnazionale, POR, PON, parchi, riserve e randagismo". L'incarico cessava anticipatamente il 5 aprile 2018 a seguito di dimissioni dell'esperto.

La Procura ha contestato tale oggetto dell'incarico per la sua genericità ed evanescenza e per la mancanza della relazione sulle attività espletate dallo stesso.

Ritiene il Collegio che la domanda attorea debba essere accolta.

Dagli atti del fascicolo risulta che l'esperto Occhipinti ha ricoperto l'incarico di assessore comunale nella giunta del Sindaco Moscato dal giugno 2016 al dicembre 2017 ricevendo le deleghe nelle stesse materie che poi sono state oggetto dell'incarico di esperto del Sindaco, subito dopo la fine dell'incarico di assessore comunale per sue dimissioni. Difatti quest'ultimo incarico fu affidato al dott. Occhipinti proprio in coincidenza della sua cessazione dalla carica di assessore con delega nelle stesse materie.

Tali considerazioni portano ad escludere che la nomina del dott. Occhipinti era dovuta dalla necessità del Sindaco di acquisire quelle cognizioni tecnico-

scientifiche altamente specialistiche nelle materie di sua competenza.

Difatti l'affidamento dell'incarico di esperto al dott. Occhipinti costituì sostanzialmente un mero "espediente" per consentire allo stesso, dopo la fine dell'incarico di assessore, una parziale prosecuzione dell'ordinaria attività amministrativa svolta sino ad allora come assessore (Cfr. C. conti, Sez. giur. Reg. siciliana, sent. n. 3338/2008). Tale ricostruzione trova conferma nell'impostazione difensiva del convenuto il quale afferma che "la prestazione svolta quale esperto era organica a quella già espletata come assessore".

Inoltre, agli atti non risulta alcuna relazione presentata dall'esperto, cosa che è stata confermata dalla difesa del convenuto né quest'ultimo ha fornito prova alternativa delle attività che l'esperto Occhipinti avrebbe espletato nel periodo di riferimento atte a giustificare i compensi percepiti. Le deduzioni difensive allegare riguardano, infatti, tutte attività che ricadono nel periodo in cui il dott. Occhipinti ricopriva la carica di assessore comunale nelle stesse materie.

Alla luce delle superiori considerazioni appare evidente che mancavano *ex ante* i requisiti sostanziali per la nomina dell'esperto mentre *ex post* non è stata fornita alcuna prova dell'espletamento da parte dell'esperto Occhipinti dei compiti affidati per cui l'esborso monetario da parte dell'Ente locale per i relativi compensi non trova alcuna giustificazione.

Lo stesso, quindi, deve essere considerato indebito e fonte di danno erariale per l'intero importo, non potendo trovare applicazione l'istituto della *compensatio lucri cum damno*, come richiesto dal convenuto, in quanto in mancanza della prova delle attività svolte manca anche la prova dell'utilità comunque conseguita dall'Ente locale o dalla comunità amministrata.

Si osserva, inoltre, che l'adozione da parte del convenuto Moscato della

determina di nomina dell'esperto Occhipinti in continuità con la sua precedente esperienza amministrativa di assessore manifesta una grave negligenza dello stesso che difatti ha applicato in modo distorto la disciplina degli esperti per realizzare di fatto un allargamento sostanziale dei componenti della sua giunta, oltre il numero legale, permettendo al dott. Occhipinti di potere continuare ad espletare un incarico difatti politico con spese a carico dell'Ente locale.

Con riferimento all'incarico di esperto del sig. Occhipinti il Comune di Vittoria ha pagato i relativi compensi pattuiti secondo la tabella sotto riportata, i quali ammontano complessivamente ad € 5.228,70 che rappresenta il danno da addebitare al convenuto Moscato.

Det. Inc.	Mandato	Data	Periodo di riferimento	Importo (€)
2/2018	684-686-685	30/01/2018	gennaio 2018	1.519,95
2/2018	1519-1523-1520	20/02/2018	febbraio 2018	1.753,74
2/2018	2294-2298-2295	20/03/2018	marzo 2018	1.753,74
2/2018	3065-3069-3066	19/04/2018	aprile 2018	201,27
TOTALE				5.228,70

5.2.3. Con riferimento, infine, alla deduzione difensiva del convenuto Moscato sul fatto che tutti i decreti sindacali di nomina erano corredati dal parere tecnico del dirigente proponente e dal responsabile del procedimento e dal parere contabile, per cui le presunte irregolarità avrebbero dovuto essere addebitate a queste figure e non al Sindaco che si era limitato alla sottoscrizione dei decreti, il Collegio rileva che la determina n. 2/2018 di nomina dell'esperto Occhipinti è stata adottata direttamente dal sindaco nell'esercizio di una sua prerogativa prevista dall'ordinamento e non risulta

documentato alcun apprezzabile apporto partecipativo, né formale né sostanziale, da parte di altri organi gestionali o politici ai fini dell'individuazione dell'esperto da nominare.

5.3. In conclusione, l'avvenuto accertamento per alcune delle predette nomine di esperti della sussistenza degli elementi strutturali dell'illecito erariale conduce il Collegio, in accoglimento parziale della domanda della Procura regionale, a dichiarare la responsabilità amministrativa dei convenuti e, per l'effetto, condannare, a favore del Comune di Vittoria, il Sig. Nicosia Giuseppe al pagamento della somma di € 31.712,76 (euro trentunomilasettecentododici/76) e il Sig. Moscato Giovanni al pagamento della somma di € 5.228,70 (euro cinquemiladuecentoventotto/70).

Su queste somme va applicata la rivalutazione monetaria, calcolata dalla data di ciascuno dei pagamenti contestati alla data di pubblicazione della presente sentenza, e sulla somma così rivalutata vanno applicati gli interessi legali, dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo.

6. Le spese di giustizia del presente giudizio seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana, definitivamente pronunciando, in accoglimento parziale della domanda proposta dal Procuratore regionale

- condanna il sig. **Nicosia Giuseppe** al pagamento della somma di € **31.712,76** (euro trentunomilasettecentododici/76) maggiorata della rivalutazione monetaria, calcolata dalla data di ciascuno dei pagamenti contestati alla data di pubblicazione della presente sentenza, e degli interessi legali, sulla somma

così rivalutata, dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino all'effettivo soddisfo;

- condanna il sig. **Moscato Giovanni** al pagamento della somma di **€ 5.228,70**

(euro cinquemiladuecentoventotto/70) maggiorata della rivalutazione

monetaria, calcolata dalla data di ciascuno dei pagamenti contestati alla data

di pubblicazione della presente sentenza, e degli interessi legali, sulla somma

così rivalutata, dalla data di pubblicazione della presente sentenza fino

all'effettivo soddisfo;

- condanna i convenuti in solido al pagamento delle spese di giustizia liquidate

in € 216,84 (euro duecentosedici/84).

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 9 dicembre 2020.

Il Magistrato estensore

Il Presidente

Gaspere Rappa

Giuseppa Maneggio

F.to digitalmente

F.to digitalmente

Depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 9 febbraio 2021

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Rita Casamichele

f.to digitalmente