

SENT. N. 1552/2013

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA SICILIA

composta dai Magistrati:

dott. Luciano PAGLIARO - Presidente

dott. Tommaso BRANCATO - Consigliere relatore

dott. Giuseppe COLAVECCHIO - Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A n. 1552/2013

nel giudizio di responsabilità iscritto al n. 60648 del registro di segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di De Rubeis Bernardino, nato a Pantelleria (TP) l'11/12/968, elettivamente domiciliato a Palermo, in via Noto n. 12, presso lo studio degli avvocati Gaetano Armao e Tiziana Milana, che lo rappresentano e difendono, e nei confronti di Sparma Giovanni, nato a Lampedusa il 22/02/1946, elettivamente domiciliato a Palermo in via Nunzio Morello n. 40, presso lo studio dall'avvocato Francesco Stallone, che lo rappresenta e difende.

Visto l'atto di citazione e letti gli atti ed i documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 27 marzo 2013 il Consigliere dott. Tommaso Brancato, il Pubblico Ministero nella persona del Sostituto Procuratore Generale dr. Alessandro Sperandeo, gli avvocati Gaetano Armao e

Tiziana Milana per Rubeis e l'avvocato Francesco Stallone per Sparma Giovanni.

Ritenuto in

FATTO

A seguito di un esposto inviato da alcuni consiglieri del Comune di Lampedusa, la Procura regionale avviava l'attività istruttoria in ordine alla segnalazione di presunte irregolarità nella nomina dei componenti dell'Ufficio di Gabinetto del Sindaco.

Il Segretario comunale, delegato ad esperire gli accertamenti istruttori, trasmetteva alla Procura la documentazione inerente ciascuna nomina o proroga dei componenti dell'Ufficio di Gabinetto del Sindaco, con i relativi prospetti dei compensi percepiti.

Con atto del 24/10/2012, il PM citava in giudizio De Rubeis Bernardino, nella qualità di Sindaco, e Sparma Giovanni, nella qualità di Vicesindaco, per il danno erariale corrispondente all'importo dei compensi erogati ai componenti dell'Ufficio di Gabinetto assunti o prorogati dagli odierni convenuti con proprie determinazioni nell'arco temporale compreso tra l'anno 2007 e il 2010.

I fatti che stanno alla base della contestazione di responsabilità possono sintetizzarsi in questi termini.

Con determinazione n.60/2007 del 2/7/2007 veniva costituito l'Ufficio di Gabinetto del Sindaco "al fine di supportare operativamente le funzioni di indirizzo e controllo del Sindaco" per il periodo di un anno con decorrenza dal 4/7/2007 al 4/7/2008; l'Ufficio, inizialmente era composto da una figura di categoria C1, con profilo amministrativo, e da una figura professionale categoria A1, con contratto a tempo determinato fino al 4/7/2008, "da inserire nei servizi di staff", con riserva di individuare, con successivo provvedimento, i soggetti da assegnare all'Ufficio in questione.

Con determinazione n.23 del 26/3/2008, il Sindaco procedeva all'integrazione della determina n.60/2007 e riteneva di "potenziare l'Ufficio di Gabinetto" di ulteriori figure professionali da inserire nei servizi di staff e, precisamente, di due figure di categoria A, due di categoria B e due di D, rinviando ad un momento successivo l'individuazione dei soggetti che avrebbero rivestito dette funzioni.

Infine, con determinazione n.72 dell'1/9/2008, integrativa della precedente n.23/2008, il medesimo Sindaco decideva di potenziare ulteriormente l'Ufficio di Gabinetto prevedendo altre figure professionali da inserire nei servizi di supporto e, precisamente, cinque figure di categoria A, cinque di B, cinque di C e due di D, riservandosi di individuare successivamente i soggetti che avrebbero rivestito queste funzioni.

Nella citazione in giudizio, il PM evidenziava che, a seguito dell'ultimo provvedimento di incremento dei componenti del proprio Ufficio di supporto, il Sindaco De Rubeis aveva previsto 27 dipendenti, di cui otto di categoria A, sette di B, otto di C e quattro di categoria D. Con il medesimo atto introduttivo la Procura indicava le singole determinazioni di conferimento di incarico, con le rispettive remunerazioni.

Nelle proprie considerazioni la Procura regionale non contestava la possibilità, riconosciuta al Sindaco dalle vigenti norme, di dotarsi di una struttura di staff a supporto della propria attività, ma riteneva che tale facoltà dovesse essere esercitata nel rispetto del canone di buona amministrazione, affermato dall'art.97 della Costituzione, di cui i principi di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, richiamati dall'**art.1 della legge n.241/1990**, costituivano fondamentale emanazione.

Sosteneva, pertanto, che la prevista facoltà di ricorrere a professionalità esterne, da adibire a compiti di diretta

collaborazione del vertice politico dell'Ente locale, doveva attenersi ai limiti specifici dettati dal secondo periodo dell'**art.51, comma 7, della legge n.142/ 1990** e successive modifiche, ribaditi dall'**art.90 del decreto legislativo n.267/2000**, che demandavano al regolamento degli uffici la disciplina della costituzione e del reclutamento dei componenti degli organi di staff, nel rispetto dei criteri di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

Pertanto, secondo la prospettazione attorea, il conferimento di incarichi a soggetti esterni non poteva considerarsi una prerogativa arbitraria del conferente, bensì andava collocata nel contesto normativo, che consentiva il ricorso a professionalità esterne solo in presenza di giustificate esigenze e per l'utilità dell'Ente locale. Sul punto, il PM richiamava i principi elaborati dalla giurisprudenza contabile in merito al conferimento di incarichi a soggetti esterni.

In particolare, faceva presente che:

nessuna nomina o proroga era stata preceduta da una concreta verifica di utilità;

il tenore di tutte le nomine o proroghe era criptico e seriale e, quindi, in contrasto con il principio di chiarezza e trasparenza;

la chiamata all'Ufficio di Gabinetto del Sindaco costituiva il pretesto per l'impiego in altri uffici con mansioni generiche e/o incompatibili con la peculiarità dei compiti di indirizzo e di controllo per i quali il legislatore giustificava l'assunzione diretta;

la genericità e indeterminatezza dell'incarico comportava di per sé l'inutilità, non essendo possibile accettare la relazione tra la nomina o la proroga e le peculiari funzioni di addetto all'Ufficio di Gabinetto del Sindaco, per le quali il legislatore autorizzava, in presenza dei presupposti legali, la nomina fiduciaria.

Sulla base di queste considerazioni, il PM chiedeva il risarcimento del danno erariale, corrispondente agli importi corrisposti per le relative prestazioni dei soggetti assunti, nella misura di €.485.114,11 nei confronti del Sindaco De Rubeis Bernardino e in €.8.573,46 del Vicesindaco Sparma Giovanni.

Con memoria depositata il 7/3/2013, si costituiva De Rubeis eccependo, in primo luogo, la disintegrità del contraddittorio, atteso che le determinazioni sindacali censurate dalla Procura recavano i pareri di regolarità tecnica e contabile, ritenuti idonei a certificare la legittimità, per la parte relativa il rispetto delle norme invocate a presupposto degli atti, nonché la regolarità della spesa assunta.

La difesa del De Rubeis deduceva, inoltre, l'insussistenza della condotta antiggiuridica sotto il profilo oggettivo e soggettivo.

Osservava, infatti, che la determinazione n.23 del 26/3/2008 aveva integrato la previsione iniziale di due componenti dell'Ufficio di Gabinetto con altre otto figure professionali (2 per categoria), in considerazione della grave emergenza immigrati verificatasi nell'Isola a far data dal 24 gennaio 2008.

Precisava che, con la successiva determinazione n.86 dell'1/10/2008, il Sindaco aveva nominato a capo dell'Ufficio di Gabinetto il generale in quiescenza, dott. Vittorio Scarpa proprio per la necessità di sopperire a carenze strutturali e organizzative dell'Ente locale, connesse allo stato di emergenza in cui versava il territorio di Lampedusa per effetto dello sbarco degli immigrati. Ad avviso della medesima difesa, anche le altre nomine avevano perseguito le stesse finalità.

Produceva un prospetto nel quale si evidenziavano, per ciascun provvedimento di nomina, i singoli compensi e i compiti assegnati e svolti per supportare il Sindaco nella

gestione della fase emergenziale, al fine di limitare i disservizi e le gravi carenze organizzative causate dal fenomeno dell'immigrazione, non risolvibili con il personale in servizio.

Ad avviso del convenuto De Rubeis, la legittimità delle determinazioni in questione sarebbe stata riscontrata anche dall'Assessorato regionale delle autonomie locali in occasione dell'intervento ispettivo presso il Comune di Lampedusa.

In subordine, la difesa del Sindaco chiedeva l'esercizio del potere riduttivo, ritenendo sproporzionata la richiesta di condanna al pagamento di €.485.114,11, in relazione a tutti gli elementi evidenziati con la memoria di costituzione.

Con atto presentato il 7/3/2013, si costituiva Sparma Giovanni, il quale, in primo luogo, evidenziava che, nel periodo relativamente al quale era stata formulata la contestazione (15 settembre 2009- 31 dicembre 2009) la dotazione dell'Ufficio di Gabinetto non era mai stata totalmente coperta, ma constava di nove addetti ,così come risultava dalla nota del 13/2/2012 n.1838 allegata alla memoria difensiv, .

Faceva presente che, nel periodo in questione, la signora Bisceglia Giovanna, inquadrata in categoria C1, era stata assegnata dapprima all'Ufficio dell'Assessorato lavori pubblici (determina sindacale 16/12/2008) e successivamente al Comando della Polizia municipale (determina dell'8/6/2010).

La difesa del Vicesindaco faceva rilevare che, per l'avvenuto utilizzo della suddetta Bisceglia presso altri Settori dell'Amministrazione comunale, nel periodo 15/9/2009 - 31/12/2009 l'Ufficio di Gabinetto del Sindaco era stato composto da una sola unità di categoria C1 (Giardina Loredana). In relazione a questa specifica situazione, lo Sparma sosteneva la coerenza, rispetto all'assetto organizzativo previsto dalla determina n.60 del

2007, del provvedimento di proroga addebitato dalla Procura, essendo la Giardina l'unico addetto in servizio di categoria C1.

Ad avviso del convenuto, sotto il profilo della responsabilità nei confronti del Vicesindaco, la presenza di altri addetti all'Ufficio di Gabinetto, doveva ritenersi irrilevante, considerato che la questione da esaminare era la legittimità o meno del provvedimento adottato dallo Sparma e non la verifica della dotazione dell'Ufficio di Gabinetto.

In ogni caso, faceva rilevare che la valutazione dell'assegnazione di personale all'Ufficio di Gabinetto doveva essere effettuata in relazione alle esigenze del Comune di Lampedusa, presso il quale, negli anni 2008-2009, si erano registrati circa 36.000 sbarchi di migrati clandestini.

Chiedeva, pertanto, l'esenzione da responsabilità per carenza dell'elemento psicologico, avendo agito in stato di necessità, e per la mancanza del danno, stante il verificarsi della "compensatio lucri cum damno".

In subordine, per le particolari condizioni determinate dallo stato di emergenza, chiedeva la riduzione dell'addebito.

All'odierna udienza, le parti hanno ampiamente illustrato le rispettive tesi, ribadendo le conclusioni già formulate nei rispettivi atti scritti.

DIRITTO

Come evidenziato nell'esposizione del fatto, la Procura regionale ha convenuto in giudizio De Rubeis Bernardino e Sparma Giovanni, nelle rispettive qualità di Sindaco e Vicesindaco del Comune di Lampedusa, chiedendone la condanna al risarcimento del danno derivante dalle retribuzioni corrisposte a soggetti estranei all'Amministrazione, assunti -a tempo determinato per

essere utilizzati come componenti dell'Ufficio di Gabinetto e di diretta collaborazione del vertice politico dell'Ente locale - con provvedimenti ritenuti dal PM illegittimi e in contrasto con i principi di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, enunciati dall'art.1, primo comma, della **legge n.241/1990**.

La valutazione dei fatti, nei termini prospettati dalla Procura, deve essere preceduta dalla sintetica esposizione del quadro normativo che regola la facoltà del Sindaco di ricorrere a professionalità esterne.

Con riferimento alle tipologie di incarichi funzionali attribuibili dalle pubbliche amministrazioni, e in particolare dagli enti locali, a soggetti ad essa estranei, il PM ha espressamente richiamato nell'atto introduttivo le ipotesi previste dall'**art.7, comma 6, del decreto legislativo n.167/2001**, quelle contemplate dall'**art.51 della legge n.142/1990** e successive modifiche e dall'**art.90 del decreto legislativo n.267/2000**, nonché gli incarichi ad esperti disciplinati dall'art.14 della legge regionale n.7/1992 e successive modifiche.

Il secondo periodo dell'**art.51, comma 7, della legge n.142/1990**, nel testo modificato dalle leggi n.127/1997 e n.191/1998, applicabile agli enti locali del territorio siciliano per il recepimento operato dall'art.2 della legge regionale n.23/1998, attribuisce al "regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi" la possibilità di prevedere "la costituzione di uffici posti alle dirette dipendenze del sindaco, del presidente della provincia, della giunta o degli assessori, per l'esercizio di delle funzioni di indirizzo e di controllo loro attribuite dalla legge, costituiti da dipendenti dell'ente, ovvero, purché l'ente non abbia dichiarato il dissesto e non versi nelle situazioni strutturalmente deficitarie di cui all'**art.45 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n.504**, e successive

modificazioni, da collaboratori assunti con contratto a tempo determinato...”.

In particolare, le fattispecie di assunzioni oggetto del presente giudizio rientrano nella previsione della norma per ultimo menzionata.

Fatta questa premessa, si osserva che la ormai consolidata giurisprudenza di questa Corte dei conti, ampiamente richiamata nell'atto di citazione in giudizio, ha affermato che il conferimento di incarichi a soggetti esterni non può considerarsi una prerogativa meramente e ampiamente discrezionale del conferente, ma va opportunamente collocata nel contesto normativo ordinamentale, che consente il ricorso a professionalità esterne solo per giustificati motivi e per l'effettiva utilità della pubblica amministrazione.

Peraltro, nel solco dell'orientamento giurisprudenziale tracciato dalla Corte di cassazione in relazione ai principi di legalità, di economicità ed efficacia -affermati dal primo comma dell'**art.1 della legge 7/8/1990, n.241**, e strettamente collegati con il fondamentale principio di buona amministrazione di cui all'art.97 della Costituzione- si osserva che il potere discrezionale di ricorrere a professionalità esterne da adibire ad uffici di staff e di diretta collaborazione, anche come esperti o consulenti, del vertice politico non può ritenersi svincolato dal rispetto dei principi enunciati dal citato primo comma dell'**art. 1 della legge n.241/1990**.

Da questa premessa, il sindacato giurisdizionale in questa sede non resta limitato entro l'ambito del semplice accertamento della conformità delle scelte della pubblica amministrazione alle vigenti disposizioni normative, ma deve necessariamente estendersi alla concerta valutazione del rispetto dei canoni di efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, i quali ormai vanno considerati limiti esterni dell'azione amministrativa, come tali

sindacabili nel giudizio di responsabilità amministrativa, atteso che, in forza dell'art.1 della citata **legge n.241/1990**, operano come limiti della stessa legittimità (Corte di cassazione, sezioni unite n.10069/2011, n.21660/2009).

In altri termini, i principi di efficacia ed economicità, a cui deve ispirarsi l'azione amministrativa, hanno assunto nel vigente ordinamento valore di vere e proprie regole giuridiche, la cui violazione può dare luogo a responsabilità per danno erariale.

Trattandosi, comunque, di clausole e di concetti giuridici di portata generale, la verifica della loro osservanza da parte degli operatori della pubblica amministrazione, deve mantenersi entro i canoni della ragionevolezza e della proporzionalità.

In relazione ai fatti oggetto del presente procedimento, la condotta degli odierni convenuti va valutata tenendo conto del quadro normativo sopra delineato e dei limiti individuati dalla giurisprudenza in materia di assunzione di soggetti estranei alla pubblica amministrazione, desunti, in primo luogo, dal fondamentale principio secondo cui le amministrazioni e gli enti pubblici devono di norma svolgere i compiti istituzionali avvalendosi di proprio personale e, secondo quanto previsto dall'**art.7, comma 6, del decreto legislativo n.29/1993**, possono conferire incarichi individuali ad esperti di provata competenza solo "per esigenze cui non possono far fronte con il personale in servizio".

Nella fattispecie concreta in esame, si osserva che, all'iniziale previsione dell'Ufficio di Gabinetto del Sindaco, contenuta nella determina n.60/2007 del 2/7/2007, composto da due unità, una di categoria "C" ed una di "A", ha fatto seguito un improvviso reiterato incremento (determine n.23 del 26/3/2008, n.72 dell'1/9/2008) dei componenti dell'organo di supporto del vertice politico dell'Ente.

La determina n.23/2008, nell'integrare la precedente n.60/2007, ha previsto il potenziamento dell'Ufficio di Gabinetto con l'inserimento di altre 8 figure professionali, mentre la successiva determina n.72/2008, adottata a distanza di sei mesi, ha elevato ancora il numero degli addetti al servizio di staff del Sindaco con la previsione dell'assunzione di altri 17 elementi da inquadrare in varie categorie.

Va rilevato che i provvedimenti in questione non fanno alcun riferimento alle concrete esigenze dell'Ufficio di supporto dell'attività del vertice politico del Comune di Lampedusa, atteso che la motivazione degli stessi riporta semplicemente l'astratta e generica affermazione dell'utilità di potenziare l'Ufficio di Gabinetto del Sindaco con l'inserimento di ulteriori e più numerose professionalità.

Sul punto, va pienamente condivisa l'osservazione del PM, il quale a proposito dell'assenza di qualsiasi motivazione funzionale delle determinazioni menzionate, ha sottolineato il fatto che i provvedimenti in questione contengono "un arbitrario e repentino sovradimensionamento della struttura a composizione fiduciaria, confermato, in concreto, dalle determine di nomina e di proroga, univocamente espressive di una volontà del Sindaco, e in un caso del Vicesindaco, di avvalersi della discrezionalità legale di composizione fiduciaria prevista a tutela delle delicate e peculiari funzioni di indirizzo, per estrinsecare un singolare arbitrario nell'assunzione di personale con chiamata diretta o, comunque, una gravissima leggerezza gestionale nell'impegno di risorse pubbliche connesso al potere di nomina fiduciaria".

I provvedimenti contestati al Sindaco, e in un caso al Vicesindaco, presentano diversi profili di illegittimità per la carenza dei presupposti formali e sostanziali richiesti per

procedere all'assunzione di personale estraneo all'Amministrazione.

In modo specifico, i singoli provvedimenti di nomina o di proroga non sembrano essere stati preceduti dalla effettiva verifica dell'utilità in relazione ai compiti di indirizzo politico assegnati dalla vigente normativa al vertice dell'Ente locale.

Per di più, il tenore di tutte le nomine e proroghe appare assolutamente generico e seriale, non essendo possibile individuare in numerose assunzioni la relazione tra l'incarico conferito e le specifiche funzioni di indirizzo politico e di controllo proprie del vertice dell'Amministrazione comunale.

A titolo esemplificativo, si richiamano i seguenti provvedimenti:

determinazioni n.88 e n.96, in data 2/10/2008 e 10/10/2008, con le quali venivano assunti, e successivamente prorogati, i signori Galazzo Salvatore e Cardinale Simone, entrambi con mansioni di commessi, e Costa Antonino, quali componenti dell'Ufficio di Gabinetto del Sindaco, per lo svolgimento di "lavori di manutenzione di strade, piazze e marciapiedi";

determinazione n.53 del'8/6/2009, con la quale veniva conferito l'incarico di componente dell'Ufficio di Gabinetto al signor Di Malta Maurizio allo scopo di sovrintendere "al controllo di tutto il personale operaio coordinando gli stessi nello svolgimento di lavori relativi alle diverse manutenzioni del territorio";

determinazione n.24 del 26/3/2008, concernente il conferimento dell'incarico, sempre al signor Di Malta Maurizio, di "riordino dell'archivio del medesimo" Ufficio del Sindaco;

determinazione n.74 del 4/9/2008, di conferimento dell'incarico alla signora Giardina Loredana, con mansioni

di istruttore amministrativo, di svolgere "lavori di segreteria affiancando gli amministratori";

determinazione n.62 del 2/7/2007, con la quale veniva conferito l'incarico di componente dell'Ufficio di Gabinetto al signor Maggiore Felice, con la mansione di "usciera custode e addetto al ritiro della posta";

determinazione n.262 del 28/12/2007, di conferimento dell'incarico alla signora Maggiore Rossana "al fine di un riordino e archivio dei numerosi atti e della posta indirizzata all'Ufficio di Gabinetto";

determinazione n.111 del 7/11/2008 di conferimento dell'incarico di componente dell'Ufficio del Sindaco al signor Maraventano Domenico, collaboratore amministrativo, "per una migliore organizzazione ed erogazione dei servizi di Gabinetto";

determinazione n.13 del 24/2/2010, con la quale veniva attribuito al signor Policardi Fausto Adriano, la mansione di collaboratore amministrativo a supporto a tempo pieno dell'Assessore ai lavori pubblici "al fine di avere un monitoraggio completo sul lavoro che viene svolto nell'ufficio tecnico comunale".

Le motivazioni dei provvedimenti di assunzione e delle relative proroghe dimostrano con evidenza l'estraneità del conferimento degli incarichi alle funzioni istituzionali del Sindaco. Le nomine in questione, infatti, hanno come oggetto il conferimento di compiti rientranti nelle varie competenze gestionali degli Uffici, comunque diversi da quelli che devono essere svolti dallo staff del vertice politico dell'Ente locale, e quindi non riconducibili alla previsione dell'**art.51, comma 7, della legge n.142/1990**, nel testo modificato dalle leggi n.127/1997 e n.191/1998, nonché dell'**art.8, comma 1, del regolamento degli uffici e dei servizi**, adottato con delibera di Giunta n.337 del 12/12/2001, modificato con delibera n.24 del 21/3/2008.

Significativo è il fatto che, in qualche caso (nomina signora Bisceglia Giovanna, ds. nn.45/2008,125/2008,118/2009,54/2010,106/2010 e 25/2011), dopo il conferimento dell'incarico di addetto al Gabinetto del Sindaco, motivato dall'esigenze di potenziare l'Ufficio di staff del vertice dell'Ente locale, il soggetto nominato sia stato utilizzato in altri settori (nell'ipotesi menzionata, presso l'Ufficio dell'Assessore dei lavori pubblici e successivamente presso il Comando Vigili urbani).

L'addebito di responsabilità amministrativa nei confronti degli odierni convenuti trova ulteriore fondamento nel numero dei soggetti assunti con contratto a tempo determinato, che dall'iniziale previsione -contenuta nella determina n.60 del 2/7/2007, di soli due elementi, compatibili con le esigenze di supporto del Sindaco di Lampedusa- ha registrato, con i provvedimenti n.23 del 26/3/2008 e n.72 dell'1/9/2008, un progressivo e continuo incremento fino a 27 unità.

Anche a considerare la non totale copertura dei posti previsti sulla base delle delibere di organizzazione dell'Ufficio di diretta collaborazione del Sindaco, il numero degli addetti all'attività di supporto del vertice politico del Comune, come sottolineato dalla Procura, appare del tutto irragionevole e non proporzionato alle effettive esigenze operative della medesima Amministrazione comunale. In ogni caso, come ulteriore elemento di valutazione della condotta dei convenuti a conferma della superficialità delle determine contestate dalla Procura, va rilevato che nei provvedimenti di assunzione non è fatto cenno al rispetto dei vincoli posti dalla vigente normativa in materia di assunzione a qualsiasi titolo di personale, né all'avvenuta osservanza dell'obbligo di riduzione della spesa del personale rispetto al totale di quella corrente, sancito in più occasioni dalle norme di legge nei confronti di tutti gli enti locali.

Alla luce delle considerazioni esposte, va affermata la responsabilità del De Rubeis per i numerosi e reiterati provvedimenti di conferimento di incarichi a soggetti estranei all'Amministrazione comunale e quella dello Sparma, quest'ultimo per aver adottato, nella qualità di Vicesindaco, la determinazione n.92 del 14/9/2009 di proroga dell'incarico alla signora Giardina Loredana.

Sotto il profilo dell'elemento soggettivo, il Collegio osserva che la violazione dei criteri di economicità e buona amministrazione, nonché dei limiti legislativi imposti in materia di assunzione di personale presso gli enti locali, sia sufficiente a configurare quanto meno la colpa grave.

Il conferimento di incarico a soggetti estranei all'Amministrazione, in violazione dei predetti limiti e senza utilità per l'Ente, non consente, poi, di determinare il danno tenendo conto del criterio della "compensatio lucri cum damno", invocato dalla difesa dello Sparma. Nella fattispecie, infatti, dall'accertata violazione di norme di legge e di fondamentali principi regolatori dell'attività amministrativa deriva la conseguente inutilità della spesa erogata per le retribuzioni del personale illecitamente assunto.

Vanno, quindi, esaminate le argomentazioni prospettate dalla difesa dei convenuti con gli atti scritti, ampiamente illustrate nel corso della pubblica udienza.

La difesa del De Rubeis, in primo luogo, ha lamentato l'omessa chiamata in causa, da parte della Procura regionale, dei soggetti che hanno formato e controllato sul piano amministrativo contabile gli atti ascritti alla responsabilità del medesimo Sindaco, contravvenendo, in tal modo, ai principi ermeneutici della giurisprudenza in merito alla finalità dei pareri resi, nonché, alle implicazioni, sul piano della responsabilità, scaturenti dagli stessi.

Sul punto si osserva che i provvedimenti di conferimento di incarichi e le relative proroghe sono

riferibili al solo vertice politico, che, con le determinazioni n.23 del 26/3/2008 e n.72 dell'1/9/2008, ha ritenuto "utile e necessario" l'incremento dell'Ufficio di Gabinetto per proprie esigenze.

Nel caso di specie, peraltro, non opera l'esimente di cui all'art.1, comma 1 ter, della legge 14/1/1994, n.20, trattandosi di provvedimenti di esclusiva competenza dell'organo politico, adottati sulla base di una specifica scelta del Sindaco o, in una circostanza, del Vicesindaco, e non di atti propri degli uffici tecnici o amministrativi.

La difesa di entrambe i convenuti ha dedotto l'inesistenza dell'elemento dell'antigiuridicità, sostenendo che la condotta contestata dalla Procura doveva essere valutata, tenendo presente la grave situazione di emergenza in cui versava l'isola di Lampedusa per effetto dei continui sbarchi di immigrati clandestini.

I fatti rappresentati dalle parti convenute, peraltro notori e, comunque, ampiamente provati dalla documentazione prodotta, non sembrano tuttavia che possano avere rilevanza ai fini dell'esenzione da responsabilità amministrativa.

L'indubbia gravità della situazione andava ragionevolmente affrontata con i rimedi previsti nei casi di emergenza, facendo ricorso eventualmente anche a mezzi straordinari, e non con assunzioni di personale nell'Ufficio di Gabinetto del Sindaco, che per competenze e professionalità degli addetti non poteva far fronte alla necessità di assistenza umanitaria e logistica dei profughi.

Il fatto, poi, che dotazione dell'Ufficio di Gabinetto, nel periodo 15/9/2009 - 31/12/2009, non era mai stata totalmente coperta, non esclude la responsabilità del Vicesindaco Sparma, considerato che non sussistevano, anche nell'arco temporale in questione, i presupposti di fatto e di diritto per disporre la proroga dell'incarico della signora Giardina Loredana.

Per le considerazioni che precedono, il Collegio ritiene, concordemente a quanto sostenuto dalla Procura, superflua e priva di utilità giuridicamente apprezzabile la spesa sostenuta dall'Amministrazione comunale di Lampedusa per la retribuzione del personale assunto alle dipendenze dell'Ufficio del Sindaco.

Tuttavia, il danno imputato al De Rubeis in complessivi €.485.114,11 va ridotto in considerazione di quanto prospettato nella memoria di costituzione in merito ad alcune differenze tra gli importi contestati dalla Procura e quelli effettivamente corrisposti agli interessati, nonché delle osservazioni mosse, nel corso della pubblica udienza, a proposito del criterio utilizzato per la determinazione dell'addebito complessivo.

In relazione a quest'ultimo aspetto, si condivide la tesi della difesa secondo la quale va escluso dal calcolo del danno la retribuzione delle due unità inizialmente previste, dalla determina n.60 del 2/7/2007, per l'ufficio di Gabinetto del Sindaco e ritenute dallo stesso PM "ragionevolmente compatibili con le esigenze di un piccolo comune".

In conseguenza, l'importo contestato di €.485.114,11 va ridotto a €.384.105,61, tenendo conto di quanto corrisposto ai signori Buccarello Mauro (€.19.029,71) e Maggiore Felice (€.81.978,79) per gli incarichi conferiti con determinazioni n.61 e 62 del 2/7/2007, successivamente prorogati.

Il danno va ulteriormente ridotto, considerato che al signor Cardinale è stato effettivamente corrisposto l'importo di €.18.489,45 (anziché €.19.744,84), al signor Galazzo €.19.352,81 (anziché €.20.610,58) e al signor Costa €.23.465,26 (anziché €.24.807,18).

Non appare, invece, condivisibile quanto asserito dalla difesa del Sindaco in merito all'utilità della nomina del signor De Rubeis Calogero, motivata dal fine di gestire e

organizzare l'ufficio della Stazione marittima e del porto turistico, con conseguente esclusione dal computo del danno erariale della relativa retribuzione.

Al riguardo, si osserva che le disposizioni di legge e regolamentari prevedono la possibilità di conferimento da parte del Sindaco di soli incarichi per la costituzione del proprio Ufficio di diretta collaborazione con la funzione di indirizzi politico.

Pertanto, in questa sede, non può prevedersi in considerazione, ai fini della riduzione dell'addebito, l'utilità di un'assunzione disposta in violazione di norme.

In conclusione, il convenuto De Rubeis Bernardino va condannato al risarcimento del danno a favore del Comune di Lampedusa per complessivi €380.250,53, mentre Sparma Giovanni per €8.573,46.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione siciliana, definitivamente pronunciando, condanna De Rubeis Bernardino al risarcimento del danno a favore del Comune di Lampedusa per complessivi €380.250,53 (€trecentoottantamiladuecentocinquanta/53), e Sparma Giovanni al risarcimento del danno, sempre nei confronti del Comune di Lampedusa, per complessivi €8.573,46 (€ottomilacinquecentosettantatre/46), oltre interessi con decorrenza dalla data di deposito di questa sentenza e sino all'integrale soddisfo del credito erariale. Condanna, infine, i convenuti al pagamento delle spese, liquidate in €631,84 (euro seicentotrntuno/84).

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 27 marzo 2013