



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai seguenti magistrati:

dott. Giuseppa Maneggio Presidente

dott. Francesco Antonino Cancilla Consigliere – rel. ed est.

dott. Raimondo Nocerino Referendario

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 635/2022

nel giudizio di responsabilità, iscritto al n. **67874** del registro di

segreteria, promosso dal Procuratore Regionale nei confronti di:

ROMANO Giuseppe, C.F. RMNGPP40T09I535P, rappresentato e
difeso, giusta procura in calce alla comparsa di risposta, dall'avv. prof.

Francesco Sciaudone, dall'avv. prof. Bernardo Giorgio Mattarella,

dall'avv. Anna Maria Rita Liuzzo e dall'avv. Danika La Loggia,

elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Sciaudone in Roma

in Via Pinciana n. 25;

GARGANO Francesca Paola, c.f. GRGFNC56H67C351R,

rappresentata e difesa dall'avv. Antonino Mirone e dall'avv. Lucia

Marino, per procura in atti con elezione di domicilio presso il loro studio

in Catania, in via Vecchia Ognina, 142/B;

BIANCO Vincenzo, c.f. BNCVCN51B24A098H, rappresentato e difeso,

giusta procura in calce alla comparsa di risposta, dall'avv. prof.

Francesco Sciaudone, dall'avv. prof. Bernardo Giorgio Mattarella,

dall'avv. Anna Maria Rita Liuzzo e dall'avv. Danika La Loggia,

elettivamente domiciliato presso lo studio dell'avv. Sciaudone in Roma

in Via Pinciana n. 25;

POGLIESE Salvatore Domenico Antonio, C.F.: PGLSVT72C03C351B,

rappresentato e difeso, come da procura in atti, dal prof. avv. Felice

Giuffrè con studio in Catania in via Francesco Crispi n. 225;

GANCI Francesca, c.f. GNCFNC60R54I864J, elettivamente

domiciliata in Catania in viale XX Settembre n.43 presso lo studio

dell'avv. Luigi Cimino e dell'avv. Vito Berretta, che la rappresentano e

difendono unitamente e disgiuntamente come da mandato in atti;

BAGLIERI Ignazio, C.F. BGLGNZ66E21H163J, rappresentato e difeso

dall'avv. Luigi Piccione presso il cui studio in Modica in Via Fosso

Tantillo n. 14 è elettivamente domiciliato per procura allegata alla

comparsa di risposta;

COSIO Roberto, C.F. CSORRT56T21I219V, rappresentato e difeso,

per procura in calce alla comparsa di risposta, dal prof. avv. Fabrizio

Tigano e dall'avv. Giuseppe Losi, elettivamente domiciliato presso gli

indirizzi Pec dei medesimi, nonché in Palermo, in P.zza G. Verdi n. 6,

presso lo studio dell'avv. Pietro Luigi Matta;

STRANO Santa, C.F. STRSNT61T62C351V, rappresentata e difesa,

per procura in calce alla comparsa di risposta, dal prof. avv. Fabrizio

Tigano e dall'avv. Giuseppe Losi, elettivamente domiciliata presso gli

indirizzi Pec dei medesimi, nonché in Palermo, in P.zza G. Verdi n. 6,

presso lo studio dell'avv. Pietro Luigi Matta;

D'AMICO Renato, C.F. DMCRNT49D09C351K, rappresentato e

difeso, per procura in calce alla comparsa di risposta, dal prof. avv.

Fabrizio Tigano e dall'avv. Giuseppe Losi, elettivamente domiciliato

presso gli indirizzi Pec dei medesimi, nonché in Palermo, in P.zza G.

Verdi n. 6, presso lo studio dell'avv. Pietro Luigi Matta;

FURIA dott.ssa Concetta Silvestra, c.f. FRUCCT61P49L448D,

rappresentata e difesa, giusta procura in calce alla comparsa di

risposta, dall'avv. Nicola Seminara, con domicilio digitale e con

domicilio fisico eletto presso lo studio del medesimo avvocato in

Catania, in Corso delle Province n. 203;

BURTONE Giuseppina, C.F. BRTGPP62H42F209Z, rappresentata e

difesa dall'avv. Agata Burtone per procura allegata alla comparsa di

risposta, elettivamente domiciliata in Palermo via Sammartino n. 4

presso lo studio dell'avv. Alba Tranchina;

LANAIA Alfredo, c.f. LNALRD81P05C351M, rappresentato e difeso,

giusta procura in calce alla comparsa di risposta, dall'avv. Nicola

Seminara, con domicilio digitale e con domicilio fisico eletto presso lo

studio del medesimo avvocato in Catania, in Corso delle Province n.

203;

LITRICO dott.ssa Diane, c.f. LTRDNI62C64Z404M, rappresentata e

difesa, giusta procura in calce alla comparsa di risposta, dall'avv.

Nicola Seminara, con domicilio digitale e con domicilio fisico eletto

presso lo studio del medesimo avvocato in Catania, Corso delle

Province n. 203;

Uditi, nella pubblica udienza del 27 aprile 2022, il Pubblico Ministero,

nella persona della dott.ssa Marcella Tomasi, l'avv. Danika La Loggia

e l'avv. Anna Maria Rita Liuzzo per i convenuti Romano Giuseppe e Bianco Vincenzo, l'avv. Antonino Mirone per la convenuta Gargano Francesca Paola, l'avv. Vito Berretta per la convenuta Ganci Francesca e in sostituzione dell'avv. prof. Felice Giuffrè per il convenuto Pogliese Salvatore, l'avv. Luigi Piccione per il convenuto Baglieri Ignazio, l'avv. Luigi Losi per i convenuti Strano Santa, Cosio Roberto e D'Amico Renato, l'avv. Nicola Seminara per i convenuti Furia Concetta, Lanaia Alfredo e Litrico Diane, l'avv. Agata Burtone per la convenuta Burtone Giuseppina.

FATTO

I.- 1.- Con l'atto introduttivo del presente giudizio il Pubblico Ministero ha convenuto: Romano Giuseppe, Gargano Francesca Paola, Bianco Vincenzo, Pogliese Salvatore Domenico Antonio, Ganci Francesca, Baglieri Ignazio, Cosio Roberto, Strano Santa, D'Amico Renato, Furia Concetta Silvestra, Burtone Giuseppina, Lanaia Alfredo e Litrico Diane, per l'asserito danno erariale derivante da numerose anomalie nella formazione, nella gestione e nella liquidazione del fondo costituito per i dirigenti della Città Metropolitana di Catania negli anni 2013-2017. Dopo un'ampia illustrazione dei presupposti in fatto e in diritto della domanda, di cui si esporrà infra, la Procura regionale ha dedotto che il danno erariale complessivamente subito dalla Città Metropolitana di Catania -a seguito dell'indebita corresponsione dell'indennità di risultato ai dirigenti- è stato pari ad euro 996.075,18, di cui euro 981.303,12 imputabili agli odierni convenuti, secondo quanto chiarito nel medesimo atto. Tale danno sarebbe scaturito dalle plurime

condotte riconducibili ai diversi soggetti che hanno partecipato al ciclo della *performance* dell'Ente.

I convenuti costituitisi tempestivamente con rispettive comparse di risposta hanno spiegato difese sia in rito sia nel merito. Ritenendo di dovere risolvere primariamente le specifiche eccezioni dei convenuti (eccetto Baglieri e Burtone) concernenti l'ammissibilità dell'azione erariale sul profilo dell'asserito tardivo deposito dell'atto di citazione, il Collegio, con la sentenza non definitiva n. 977/2021, all'esito dell'udienza pubblica del 15 settembre 2021, ha respinto le summenzionate eccezioni processuali, ha dunque dichiarato l'ammissibilità dell'azione proposta dal Pubblico Ministero e ha disposto la prosecuzione del giudizio, rinviando all'odierna udienza. I convenuti hanno presentato riserva di appello, che è stata reiterata all'udienza del 27 aprile 2022. La presente pronuncia, pertanto, non riguarda i profili processuali già esaminati e decisi con la summenzionata sentenza n. 977/2021 ma investe le ulteriori questioni processuali e quello di merito, sulle quali la Corte non si è pronunciata.

2.- Tanto premesso, va osservato che in citazione viene esposto che il procedimento trae origine da un esposto del Segretario provinciale Consigliere Nazionale dell'Organizzazione Sindacale U.S.B., pervenuto in Procura in data 26.02.2018, che segnalava anomalie nella formazione, gestione e liquidazione del fondo costituito per i dirigenti della Città Metropolitana di Catania. Al fine di approfondire le citate ipotesi di danno, la Procura ha dapprima richiesto all'Amministrazione di fornire la documentazione inerente il fondo della

dirigenza e la distribuzione delle risorse destinate alla retribuzione di risultato, mentre successivamente è stata conferita delega al Nucleo di Polizia Economico Finanziaria di Catania della Guardia di Finanza.

In esito agli accertamenti istruttori è emersa, secondo la Procura, una fattispecie di danno erariale avente ad oggetto l'ingiustificata attribuzione dell'indennità di risultato ai dirigenti negli anni 2013-2017, come viene specificamente illustrato nella citazione, che, in considerazione della prescrizione, riguarda tuttavia solo il periodo 2014 – 2017.

3.- Il Pubblico Ministero ha svolto preliminarmente un'ampia premessa sulla normativa (d.lgs. 165/2001 e d.lgs. 150/2009, in primis) relativa alla retribuzione di risultato del personale dirigenziale, evidenziando che la Città Metropolitana di Catania dava concreta attuazione a tale disciplina con la delibera consiliare n. 6 del 2011 e con la deliberazione di Giunta n. 18 del 2012 relativa al Sistema di misurazione e valutazione della *performance*.

L'Ufficio Requirente ha affermato l'ingiustificata attribuzione dell'indennità di risultato ai dirigenti, osservando che per tutte le annualità dal 2014 al 2017 vi sono state illegittimità/irregolarità, che hanno caratterizzato tutte le fasi del ciclo (dalla fissazione degli obiettivi alla liquidazione della retribuzione di risultato) e che sono eziologicamente riconducibili all'operato di tutti i soggetti coinvolti in tale ciclo.

Più in generale, ad avviso del Pubblico Ministero, dall'analisi delle "Relazioni sulla Performance" e della documentazione emergono le

seguenti criticità: -molti obiettivi sono generici e riferibili ad ordinarie competenze del servizio di riferimento; - tali obiettivi sono spesso identicamente riproposti nelle diverse annualità considerate; -anche i risultati attesi sono spesso espressi in modo molto generico, senza prevedere reali miglioramenti quantitativi/qualitativi dell'attività svolta; - gli indicatori sono talvolta configurati in modo tale da misurare risultati che rappresentano la minima attività ordinaria che il servizio dovrebbe svolgere; - in alcuni casi sono stati assegnati ad un servizio obiettivi relativi ad attività totalmente o parzialmente di competenza di altri servizi; -talvolta più attività risultano artificiosamente elevate al rango di "Obiettivo", pur costituendo, in realtà, sub-articolazioni del medesimo obiettivo; - è stata talvolta rilevata l'attribuzione di obiettivi già raggiunti anteriormente alla predisposizione del piano.

Ad avviso del Pubblico Ministero, le criticità sono talmente gravi e numerose da privare di fondamento in tutte le annualità considerate l'attribuzione della retribuzione di risultato ai Dirigenti.

Un'ulteriore criticità rilevata con riguardo alle annualità 2016 e 2017 consiste nell'assoluta assenza di predeterminazione degli obiettivi. Nel 2016, infatti, anche il piano meramente provvisorio è stato approvato solamente a fine anno, mentre nel 2017 non risulta l'approvazione di alcun Piano degli obiettivi, né definitivo né provvisorio.

Ulteriori profili di criticità sono stati riscontrati anche nella fase di liquidazione degli emolumenti incentivanti. Infatti, in tutte le annualità è sempre stato erogato l'intero fondo destinato alla retribuzione di risultato, anche se gli obiettivi assegnati non erano stati integralmente

raggiunti.

4.- Il Pubblico Ministero si è poi soffermato sulla quantificazione del danno erariale riferibile a ciascun convenuto per ogni annualità, sottolineando che tutti i convenuti, nell'esercizio delle loro funzioni e delle loro attribuzioni relative al ciclo della performance, hanno agito con grave negligenza e in palese violazione della normativa rilevante sia primaria che secondaria.

5.- Per quanto attiene all'anno 2014, il Pubblico Ministero ha rilevato che il Dirigente del Servizio Risorse Umane, dott.ssa Litrico, ha provveduto alla liquidazione della retribuzione di risultato al personale dirigente, per l'importo complessivo di euro 249.516,32, che costituisce interamente danno erariale.

Nel dettaglio, quanto al riparto del danno:

- al Dirigente del Servizio Affari Generali e Risorse Umane, dott.ssa Litrico Diane, che ha adottato la determina di liquidazione n. 569/2015, è imputata la quota di danno pari ad euro 37.873,74.

La restante quota di danno, pari ad euro 211.642,58, risulta causalmente riconducibile ai seguenti soggetti:

- per il 25%, pari ad euro 52.910,65, al Commissario Straordinario pro tempore dott. Giuseppe Romano (in carica dal 03/01/2014 al 16/02/2014, dal 24/02/2014 al 31/10/2014 e dal 03/12/2014 al 08/04/2015) che ha approvato il Piano dettagliato degli Obiettivi, prevedendo obiettivi generici e in gran parte riconducibili all'ordinaria amministrazione, non tenendo conto della *ratio* della normativa inerente all'attribuzione dell'indennità di risultato;

- per il 10%, pari ad euro 21.164,26, al Commissario Straordinario pro tempore dott.ssa Francesca Paola Gargano (in carica dal 27/04/2015 al 31/07/2015 e dal 26/08/2015 al 31/12/2015), che ha provveduto all'approvazione della Relazione sulla Performance pur in assenza di obiettivi incentivanti;

- per il 35%, pari ad euro 74.074,90 al Segretario Generale/Direttore Generale pro tempore dott.ssa Francesca Ganci (in carica dall'01/01/2013 all'11/04/2016), che ha dato impulso al riconoscimento e all'attribuzione delle indennità di risultato *sine titolo*, avendo provveduto a predisporre la proposta di Piano dettagliato degli Obiettivi, contenente la previsione di obiettivi in gran parte riconducibili ad attività di ordinaria amministrazione. La medesima Ganci ha predisposto lo schema di Relazione sulla Performance, necessaria per la successiva liquidazione della retribuzione di risultato, e ha proposto l'approvazione al Commissario Straordinario, pur in assenza dei presupposti normativamente e contrattualmente stabiliti;

- per il 30%, pari ad euro 63.492,78, con ripartizione interna equivalente tra i tre membri (10% per ciascuno pari ad euro 21.164,26) al Nucleo di Valutazione, composto dall'avv. Roberto Cosio, dall'avv. Santa Strano e dal prof. Renato D'Amico che, pur in presenza di numerose criticità nel Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance dell'Ente, hanno comunque proceduto a validare la Relazione sulla Performance e non hanno eccepito l'impossibilità di procedere all'erogazione dell'indennità di risultato in assenza dei relativi presupposti.

6- Per quanto riguarda l'anno 2015, il Dirigente del Servizio Affari Generali e Risorse Umane, dott.ssa Diane Litrico, con Determina Dirigenziale n. 445 del 21.11.2016 ha provveduto alla liquidazione della retribuzione di risultato al personale dirigente, per l'importo di euro 322.025,08, anch'esso per intero danno erariale.

Nel dettaglio il danno va così ripartito:

- al Dirigente del Servizio Affari Generali e Risorse Umane, dott.ssa Litrico Diane, che ha adottato la determina di liquidazione, viene imputata la quota di danno pari ad euro 26.583,19;
- la restante quota di danno, pari ad euro 295.441,91, risulta causalmente riconducibile ai seguenti soggetti:
 - per il 12,5%, pari ad euro 36.930,24, al Commissario Straordinario *pro tempore* dott. Giuseppe Romano (in carica dal 03/01/2014 al 16/02/2014, dal 24/02/2014 al 31/10/2014 e dal 03/12/2014 al 08/04/2015) che ha approvato il "Piano degli Obiettivi provvisorio 2015", prevedendo obiettivi generici, in gran parte riconducibili all'ordinaria amministrazione e sostanzialmente riproduttivi degli obiettivi stabiliti per l'anno precedente;
 - per il 12,5%, pari ad euro 36.930,24, al Commissario Straordinario *pro tempore* dott.ssa Francesca Paola Gargano (in carica dal 27/04/2015 al 31/07/2015 e dal 26/08/2015 al 31/12/2015), che ha approvato in via definitiva il Piano dettagliato degli Obiettivi e il Piano della Performance, modificando alcuni obiettivi o indicatori ma mantenendo le criticità in merito alla genericità e ordinarietà delle attività indicate;

- per il 10%, pari ad euro 29.544,19 al Sindaco Metropolitano pro tempore, avv. Vincenzo Bianco (in carica dal 31/05/2016 al 17/10/2017 e dal 27/11/2017 al 31/12/2017) che ha provveduto all'approvazione della Relazione sulla Performance pur in assenza dei presupposti legittimanti;

- per il 25%, pari ad euro 73.860,47 al Segretario Generale/Direttore Generale pro tempore dott.ssa Francesca Ganci (in carica dal 01/01/2013 al 11/04/2016), che ha dato impulso al riconoscimento e all'attribuzione delle indennità di risultato *sine titolo*, avendo provveduto a predisporre la proposta di Piano dettagliato degli Obiettivi, contenente la previsione di obiettivi generici e in gran parte riconducibili ad attività di ordinaria amministrazione;

- per il 5%, pari ad euro 14.772,06 al Segretario Generale pro tempore dott. Ignazio Baglieri (in carica dal 28/09/2016) che ha proposto l'approvazione della Relazione sulla Performance al Sindaco metropolitano. L'ulteriore quota del 5% posta a carico del Baglieri in sede preprocessuale, invece, non viene a lui attribuita in citazione, poiché il Baglieri è diventato segretario generale il 28 settembre 2016 e dagli atti non è stato possibile individuare il segretario generale che nel 2016 ha provveduto in via prevalente al monitoraggio sul raggiungimento degli obiettivi e alla predisposizione della Relazione, atteso che proprio nel 2016 si sono succeduti tre segretari generali;

- per il 30%, pari ad euro 88.632,57, con ripartizione interna equivalente tra i tre membri (10% pari ad euro 29.544,19 per ciascuno) al Nucleo di Valutazione OIV, composto dall'avv. Roberto Cosio,

dall'avv. Santa Strano e dal prof. Renato D'Amico che, pur avendo rilevato numerose criticità nel Sistema di misurazione e valutazione della Performance dell'Ente, hanno validato la Relazione sulla Performance e hanno omesso di eccepire l'impossibilità di procedere all'erogazione dell'indennità di risultato in assenza dei relativi presupposti.

7.- Per quanto riguarda il 2016, ad avviso del Pubblico Ministero, la reiterata violazione dei presupposti legali e contrattuali per l'attribuzione dell'indennità di risultato rende ingiustificato, e quindi fonte di danno erariale, l'intero esborso sostenuto dalla Città Metropolitana di Catania per la remunerazione dell'indennità di risultato dei dirigenti, pari complessivamente ad euro 212.266,89.

Nel dettaglio, il danno viene così ripartito:

- al Dirigente del Servizio Affari Generali e Risorse Umane, dott.ssa Litrico Diane, che ha adottato la determina di liquidazione, viene imputata la quota di danno pari ad euro 18.995,06.

La restante quota di danno, pari ad euro 193.271,83, risulta causalmente riconducibile ai seguenti soggetti:

- per il 35%, pari ad euro 67.645,14, al Sindaco Metropolitanopro tempore, avv. Vincenzo Bianco (in carica dal 31/05/2016 al 17/10/2017 e dal 27/11/2017 al 31/12/2017) che ha provveduto con grave ritardo all'approvazione del PEG e del Piano dettagliato con obiettivi in gran parte riconducibili all'ordinaria amministrazione. Il medesimo ha inoltre proceduto all'approvazione della relazione sulla performance, pur in carenza di obiettivi incentivanti predeterminati;

• per il 35%, pari ad euro 67.645,14 al Segretario Generale pro tempore, dott. Ignazio Baglieri (in carica dal 28/09/2016) che, parimenti, con grave ritardo ha provveduto a predisporre la proposta di Piano dettagliato degli Obiettivi, contenente la previsione di obiettivi in gran parte riconducibili ad attività di ordinaria amministrazione. Analogamente, il medesimo ha predisposto lo schema di Relazione sulla Performance, necessaria per la successiva liquidazione della retribuzione di risultato, pur in assenza dei presupposti normativamente e contrattualmente stabiliti;

• per il 30%, pari ad euro 57.981,55, con ripartizione interna equivalente tra i tre membri (10% pari ad euro 19.327,18 ciascuno) al Nucleo di Valutazione OIV, composto dall'avv. Roberto Cosio, dall'avv. Santa Strano e dal prof. Renato D'Amico che, pur avendo rilevato numerose criticità nel Sistema di misurazione e valutazione della Performance dell'Ente, hanno comunque validato la Relazione sulla Performance e non hanno eccepito l'impossibilità di procedere all'erogazione dell'indennità di risultato in assenza dei relativi presupposti.

8.- Per quanto riguarda il 2017, la Città Metropolitana ha corrisposto ai dirigenti -a titolo di retribuzione di risultato- un importo complessivo di euro 212.266,89, interamente danno erariale, che viene così ripartito:

- al Dirigente del Servizio Affari Generali e Risorse Umane, dott.ssa Litrico Diane, che ha adottato la determina di liquidazione, il danno viene imputato per euro 24.286,36.

La restante quota di danno, pari ad euro 187.980,55, risulta

causalmente riconducibile ai seguenti soggetti:

- per il 25%, pari ad euro 46.995,13 al Sindaco Metropolitano pro tempore, avv. Vincenzo Bianco (in carica dal 31/05/2016 al 17/10/2017 e dal 27/11/2017 al 31/12/2017), che dapprima non ha provveduto all'approvazione del PEG e del Piano dettagliato degli Obiettivi per l'anno 2017 e, successivamente, con l'approvazione del decreto n. 119/2018, ha dato atto del concreto svolgimento delle attività che costituiscono il Ciclo della Performance dell'ente;

- per il 10%, pari ad euro 18.798,05 al Sindaco Metropolitano pro tempore, dott. Salvatore Domenico Antonio Pogliese (in carica dal 14/06/2018), che ha proceduto all'approvazione della Relazione sulla Performance, pur in assenza di obiettivi incentivanti predeterminati;

- per il 35%, pari ad euro 65.793,19 al Segretario Generale pro tempore, dott. Ignazio Baglieri (in carica dal 28/09/2016) che, con grave ritardo ha provveduto a predisporre la proposta di Piano dettagliato degli Obiettivi (peraltro mai approvata), contenente la previsione di obiettivi in gran parte riconducibili ad attività generiche e di ordinaria amministrazione. Analogamente, il medesimo ha predisposto lo schema di Relazione sulla Performance, necessaria per la successiva liquidazione della retribuzione di risultato, pur in assenza dei presupposti;

- per il 30%, pari ad euro 56.394,16, con ripartizione interna equivalente tra i tre membri (10% pari ad euro 18.798,05 per ciascuno) al Nucleo di Valutazione OIV, composto dalla dott.ssa Concetta Furia, dall'avv. Giuseppina Burtone e dal dott. Alfredo Lanaia (in carica dal

29/06/2018) che, pur avendo rilevato numerose criticità nel Sistema di misurazione e valutazione della Performance dell'Ente, hanno provveduto a validare la Relazione sulla Performance.

9.- Il Pubblico Ministero, dopo avere analizzato le deduzioni difensive delle parti, ritenendole irrilevanti e comunque inidonee a far venir meno i presupposti della responsabilità, ha conclusivamente chiesto di condannare i convenuti per i seguenti importi oltre interessi legali e rivalutazione:

- Romano Giuseppe: euro 89.840,88;

- Gargano Francesca Paola: euro 58.094,49;

- Bianco Vincenzo: euro 144.184,46;

- Pogliese Salvatore Domenico Antonio: euro 18.798,05;

- Ganci Francesca: euro 147.935,38;

-Baglieri Ignazio: euro 148.210,46;

- Cosio Roberto: euro 70.035,63;

- Strano Santa: euro 70.035,63;

- D'Amico Renato: euro 70.035,63;

- Furia Concetta Silvestra: euro 18.798,05;

- Burtone Giuseppina: euro 18.798,05;

- Lanaia Alfredo: euro 18.798,05;

- Litrico Diane: euro 107.738,35.

II)- Il convenuto Romano Giuseppe, già Commissario straordinario dell'Ente nel periodo compreso dal 3 gennaio 2014 al giorno 8 aprile 2015, si è tempestivamente costituito con comparsa di risposta nella quale ha argomentato quanto segue:

1)- Nullità degli atti istruttori e della citazione per difetto di specificità e concretezza della notizia di danno; violazione dell'art. 51 c.g.c.

Il convenuto ha sostenuto che l'indagine è stata avviata sulla base di un esposto dell'organizzazione sindacale USB con il quale si sono descritte determinate criticità, mentre l'atto di citazione riporta ulteriori fattispecie che nella segnalazione non vengono contemplate. In particolare, la segnalazione dell'organizzazione sindacale si riferisce a presunte anomalie nella formazione, gestione e liquidazione del fondo costituito per i dirigenti della Città Metropolitana di Catania con specifico riguardo solamente: a) al fatto che, nonostante si fossero ridotte le posizioni dirigenziali all'interno della dotazione organica, non si era proceduto ad una corrispondente rideterminazione delle risorse stanziare sui fondi di finanziamento della retribuzione di posizione e di risultato della dirigenza; b) alla circostanza che la Città Metropolitana di Catania aveva liquidato per intero tutto il fondo relativo alla retribuzione di risultato a prescindere dal grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati ai dirigenti.

Le contestazioni contenute nell'atto di citazione poggiano, invece, essenzialmente, su circostanze non contemplate nella segnalazione. In particolare, la citazione si incentra sulla presunta indeterminatezza o genericità degli obiettivi e sulla ritenuta riconducibilità degli stessi ad attività di ordinaria amministrazione e, quindi, su fatti che non traggono origine dalla segnalazione e che non vengono individuati nel dettaglio né nell'invito a dedurre né nella stessa citazione.

Il convenuto ha aggiunto che la citazione sarebbe nulla per

indeterminatezza, perché in nessun caso (neanche con riguardo agli obiettivi espressamente indicati “a titolo esemplificativo”) viene fatto il paragone con obiettivi da ritenersi invece specifici ed idonei all’attribuzione di eventuale premialità.

L’oggetto dell’azione erariale, oltre a riguardare circostanze non segnalate nell’esposto, risulta quindi indeterminato e indifferenziato.

Atteso che l’attività istruttoria del P.M. contabile non può risolversi in una surrettizia forma di controllo sulla legittimità e regolarità dell’azione amministrativa, gli atti istruttori e l’atto di citazione - palesemente scollegati dalla notizia di danno erariale da cui è sorta l’odierna azione - sono nulli per violazione dell’art. 51 del codice di giustizia contabile.

2)- Prescrizione dell’azione risarcitoria

La liquidazione, sia con riguardo all’anno 2014 che con riguardo all’anno 2015, ha avuto luogo sulla base di provvedimenti che ne costituiscono il presupposto ma che sono stati adottati dopo che il dott. Romano aveva lasciato l’incarico di Commissario. Gli ultimi provvedimenti da lui adottati risalgono al 14.10.2014 (per le indennità per il 2014) e all’11.02.2015 (per le indennità per il 2015). E’ dunque maturata la prescrizione.

3)- Infondatezza degli addebiti

Il convenuto ha osservato che la Procura sostiene che con la deliberazione n. 45 del 14.05.2014 siano stati individuati obiettivi generici e riferibili ad attività di ordinaria amministrazione. Ciò vale anche con riguardo alla deliberazione n. 12 dell’11.02.2015, afferente il “*Piano obiettivi provvisorio 2015*” che conterrebbe attività che

facevano già parte del Piano Obiettivi 2014. Il convenuto rileva che in entrambi i casi i provvedimenti sono stati resi su proposta del Direttore/Segretario Generale ed il convenuto non ha potuto che prendere atto (non potendo fare diversamente) di quella che era la situazione. I provvedimenti sono stati adottati, peraltro, dopo la preventiva acquisizione del parere favorevole di regolarità tecnico amministrativa del Segretario Generale e il parere favorevole di regolarità contabile del Dirigente del Servizio Finanziario.

Si ribadisce inoltre che la liquidazione delle indennità di risultato deriva dalla validazione della Relazione da parte dell'Organismo di Valutazione OIV che rappresenta la condizione inderogabile per l'erogazione di indennità premianti.

Viene poi sottolineato che non tutte le previsioni dettate dal d.lgs. n. 150/2009 sono immediatamente ed automaticamente applicabili agli enti locali ed alle regioni.

In comparsa viene altresì evidenziato che la Città Metropolitana si è trovata in condizioni molto precarie sia a causa dell'incompleta riforma prevista dalla legge regionale n. 8 del 2014 sia a causa dei notevoli tagli delle risorse finanziarie. In tale contesto legislativo, sia nazionale che regionale, il fatto stesso di garantire un accettabile livello di servizi essenziali costituiva un obiettivo prevalente di rilevante difficoltà attuativa. L'assegnazione degli obiettivi dirigenziali è certamente obbligatoria ma la concreta individuazione discende dal quadro delle risorse disponibili.

Sono richiamate numerose disposizioni del Regolamento di

organizzazione degli Uffici e dei Servizi della Città Metropolitana, al fine di dimostrare che il dott. Romano, in qualità di Commissario Straordinario della Città Metropolitana di Catania, non aveva competenza alcuna nella adozione del Piano degli obiettivi (PDO), nella valutazione dei Dirigenti e nella misurazione dei singoli obiettivi. Egli, al termine del ciclo, era tenuto a dare seguito a quanto emerso da atti di altri organi deputati al ciclo della *performance*.

5)- Insussistenza dell'elemento soggettivo

Il dott. Romano non può essere ritenuto colpevole per aver adottato il Piano degli obiettivi predisposto dal Segretario/Direttore Generale, coadiuvato dall'Ufficio Controllo di gestione e con la condivisione di tutti i Dirigenti, oltreché dei componenti dell'OIV. Il Commissario ha soltanto accolto tutte le indicazioni operative ed analitiche fornite dai soggetti sopra menzionati. Gli obiettivi sono stati invece ritenuti congrui dai componenti dell'OIV e condivisi con tutti i Dirigenti.

6)- Insussistenza del danno e del nesso causale

Il danno risulta in ogni caso indeterminato. La Procura, infatti, lo ha quantificato ed attribuito senza prima verificare, in relazione ad ogni annualità contestata, quali tra gli obiettivi del PDO (Piano degli obiettivi) di riferimento dovessero considerarsi non valutabili perché generici.

7)- Errata attribuzione della quota di danno erariale

Il dott. Romano ha assunto nella vicenda in esame un ruolo assai marginale, tenuto conto della sua ristretta competenza in materia di ciclo della performance.

Conclusivamente, il convenuto ha chiesto di dichiarare la nullità degli

atti istruttori compiuti dalla Procura e dell'atto di citazione per difetto di specificità e concretezza della notizia di danno; - dichiarare prescritta l'azione promossa dalla Procura; nel merito: - assolvere; - in subordine, ridurre l'importo del danno erariale eventualmente riconosciuto in ragione di quanto sopra evidenziato, applicando comunque il potere riduttivo nella sua massima estensione.

III)- Con comparsa di costituzione ritualmente depositata si è costituita Gargano Francesca Paola, già commissario straordinario dell'Ente dal 27 aprile 2015 al 31 dicembre 2015.

La convenuta ha preliminarmente evidenziato "anomalie" della citazione:

1)- Il P.M., a fondamento della domanda risarcitoria, per gli anni 2014 e 2015, ha effettuato un'allegazione di un unico generico fatto causativo costituito dalla asserita illegittimità della "*gran parte degli obiettivi*"; in realtà, il Pubblico Ministero con la citazione ha saltato del tutto l'esame degli obiettivi di ciascuno dei dirigenti, affermandone la illegittimità in termini apodittici; non ha dato quindi la prova dei fatti.

La conseguenza della mancata allegazione è la nullità della citazione ex art. 86, comma 6, c.g.c. in relazione al comma 2, lett. e) dello stesso art. 86 c.g.c., posto che la mancata allegazione lede il contraddittorio, rendendo difficilissimo ai convenuti controdedurre alla domanda.

3)- Viene poi prospettata l'assenza di colpa grave e la mancanza di una dimostrazione in concreto di tale colpa; si deduce che in citazione non c'è una valutazione "in concreto" dell'asserita inescusabile negligenza della convenuta. Invero, la dott.ssa Gargano era stata

recentemente designata, sicché inevitabilmente doveva avvalersi della collaborazione dei vertici dell'amministrazione, che conoscevano le dinamiche dell'Ente.

4)- In via subordinata, si è eccepita la legittimazione passiva anche dei dirigenti non intimati, che non solo beneficiarono del trattamento accessorio ma soprattutto parteciparono ai processi decisionali sulla base dei quali quel trattamento venne erogato; nondimeno, non sono stati evocati in giudizio.

5)- Inoltre, viene affermata l'incongruenza della percentuale di responsabilità attribuita alla dott.ssa Gargano rispetto agli altri convenuti Bianco e Romano, avuto riguardo alla sua posizione marginale.

Conclusivamente, la convenuta ha chiesto di: - dichiararsi la nullità della citazione o, in ulteriore subordine, rigettarsi la domanda per infondatezza; -in via subordinata rigettarsi la domanda proposta per insussistenza dell'elemento psicologico; -in via subordinata, la riduzione del danno.

IV)- Con comparsa di risposta ritualmente depositata si è costituito Bianco Vincenzo, già Sindaco della Città metropolitana di Catania dal 31 maggio 2016 al 31 dicembre 2017, che preliminarmente ha dedotto la nullità degli atti istruttori e dell'atto di citazione per difetto di specificità e di concretezza della notizia di danno e violazione dell'art. 51 c.g.c. in termini analoghi al Romano, difeso dai medesimi procuratori.

Con riferimento alla sua posizione:

1)- Il Bianco ha dedotto l'infondatezza degli addebiti. Il convenuto ha ricostruito il quadro di profonda crisi che caratterizzava l'ente a seguito delle riforme sopravvenute. Il Sindaco metropolitano si insediava l'8 giugno 2016 in un contesto di forti incertezze sul futuro assetto dell'ente territoriale e senza il supporto di assessori, assommando in sé le funzioni di Sindaco e Giunta. Tale era il contesto in cui è avvenuta l'approvazione degli atti che si riferiscono a un procedimento, quale il ciclo delle *performance*, che doveva essere attivato obbligatoriamente; gli anni rilevanti per il convenuto sono gli anni 2015, 2016 e 2017.

2)- Con riguardo al 2015, al convenuto si imputa la responsabilità per avere approvato, con decreto n. 112 del 25.10.2016, la Relazione sulla Performance per l'anno 2015. Viene evidenziato che tale decreto trova la sua ragion d'essere in precedenti provvedimenti, che non sono riferibili al Sindaco Bianco e che però costituiscono l'antecedente logico-giuridico del decreto.

3)- Con riguardo al 2016, il convenuto osserva che gli viene contestata l'approvazione, con decreto n. 183 del 30.12.2016 -su proposta del Segretario Generale- del PEG del 2016, contenente -secondo la Procura- obiettivi generici e di ordinaria amministrazione, ma anche l'omessa tempestiva determinazione degli obiettivi annuali. In comparsa viene ribadito che, come è chiaramente esposto nel decreto n. 135 del 2.11.2016, a firma del convenuto, la tardiva programmazione trae origine dalla *"costante decurtazione dei trasferimenti a favore dell'Ente tali da compromettere l'erogazione dei servizi essenziali al territorio provinciale unitamente all'avviato processo di revisione"*

istituzionale dell'ente, tanto da definire l'insediamento del Sindaco metropolitano solo in data 8 giugno 2016". Inoltre, solo con deliberazione del Commissario Straordinario n. 45 del 29.12.2016 veniva approvato anche il "Bilancio di previsione finanziario 2016-2018".

Per quanto concerne la definizione degli obiettivi, sia nel decreto n. 135 del 2.11.2016 che nel decreto n. 183 del 30.12.2016 viene precisato che l'individuazione dei predetti obiettivi era stata elaborata di concerto tra il Segretario Generale e i dirigenti di ogni singola Struttura, ai quali espressamente era stato demandato di formulare proposte di obiettivi correlati alle risorse disponibili.

4)- Con riguardo alle indennità erogate ai dirigenti relativamente al 2017, viene osservato che liquidazione veniva resa all'esito della validazione da parte dell'OIV della Relazione sulla *Performance* 2017 ed al decreto di approvazione della Relazione a firma del Sindaco Metropolitano dott. Pogliese, succeduto al convenuto. Numerose circostanze, precisamente la disastrosa situazione finanziaria dell'Ente e le incertezze sulla struttura di governo ingenerate alla legge regionale n. 17/2017, non avevano consentito di procedere all'adozione dei documenti di programmazione finanziaria, con la conseguenza che la programmazione gestionale non poteva che risultare formalmente correlata al PEG 2016-2018.

Anche nell'anno 2017, tuttavia, pur in assenza di una formale approvazione di documenti programmatici, si è dato corso ad una programmazione gestionale operativa secondo un percorso condiviso

tra Segretario Generale, dirigenti di ogni singola Struttura, Ufficio Controllo di Gestione e Ragioniere Generale, finalizzato a perseguire le finalità gestionali ed istituzionali dell'Ente.

5)- Con riferimento alle problematiche connesse all'asserita ordinarietà degli obiettivi indicata in citazione, in comparsa viene sottolineato che la competenza a fissare il Piano dettagliato degli obiettivi (PDO) era esclusivamente in capo al Direttore generale.

Con riguardo all'insussistenza del danno e dell'elemento soggettivo e all'errata attribuzione delle quote di danno, il Bianco ripropone sostanzialmente gli argomenti del Romano, difeso dagli stessi avvocati.

Il convenuto Bianco ha quindi chiesto di dichiarare l'inammissibilità della citazione, la nullità degli atti istruttori, di assolverlo e, in subordine, il massimo esercizio del potere riduttivo.

V).- Con comparsa ritualmente depositata si è costituito il convenuto Pogliese, già Sindaco metropolitano dal 14 giugno 2018

Il convenuto ha evidenziato che soltanto poco dopo il suo insediamento approvava con decreto n. 259 del 2018 la relazione sulla performance dell'anno 2017, prendendo atto semplicemente di un procedimento già avviato negli anni precedenti. Invero, nell'impossibilità di adottare il nuovo Bilancio preventivo triennale per gli esercizi 2017-2019, insieme al PEG 2017, a causa di un disavanzo in crescita che impediva all'Ente ogni margine di manovra, la programmazione gestionale rimaneva formalmente correlata al PEG 2016-2018. Dal mese di dicembre 2016 si avviava un percorso di individuazione degli obiettivi (strategici e/o

trasversali e settoriali) con tutti i dirigenti di settore, al fine di costruire il PEG /PDO provvisorio per il 2017 e di individuare obiettivi gestionali specifici durante la gestione in esercizio provvisorio.

Si perveniva, dunque, soltanto alla redazione di una proposta di PEG provvisorio 2017. L'OIV, quindi, validava la Relazione sulla Performance per l'anno 2017, poiché era necessario tenere in considerazione l'enorme difficoltà operativa determinata dalla drastica riduzione delle risorse, nonostante la permanenza delle tradizionali competenze degli enti di area vasta. A tutta la precedente attività di indirizzo politico, di programmazione, di predisposizione, di approvazione e validazione il Pogliese non aveva preso parte, in quanto eletto solo successivamente ovvero il 18 giugno 2018. L'attività amministrativa posta in essere dal Sindaco Pogliese era sostanzialmente vincolata e rivolta alla conclusione di un procedimento compiuto e riferito a periodi in cui il medesimo non era in carica. Si trattava, infatti, di un atto meramente formale, privo di effettiva e sostanziale rilevanza nella catena causale che avrebbe condotto al danno ipotizzato.

Il convenuto ha poi dedotto la violazione dell'art. 1 e 1 ter della legge n. 20 del 1994 per la mancata applicazione della cd. esimente politica, atteso che sulla base degli atti prodromici dei competenti Uffici il convenuto non avrebbe potuto o dovuto sollecitare diversi indirizzi.

Il convenuto ha poi dedotto l'eccessività del *quantum* a lui imputato. Ha conclusivamente chiesto di dichiarare l'inammissibilità dell'azione del P.M., di assolvere, di applicare l'esimente politica e, in subordine,

l'esercizio del potere riduttivo.

VI)- Con comparsa di risposta ritualmente depositata si è costituita la convenuta Ganci Francesca, già Segretario e Direttore generale dell'Ente dal giorno 1 gennaio 2013 al giorno 11 aprile 2016, che in maniera pressoché analoga agli altri convenuti ha dedotto la nullità degli atti istruttori per genericità e mancanza di puntualità della *notitia damni*.

La convenuta ha altresì dedotto l'inammissibilità dell'azione per violazione dell'art. 1 della legge n. 20 del 1994 relativamente al principio di discrezionalità della P.A. In particolare, la convenuta si duole altresì del fatto che gli Uffici della Città Metropolitana non hanno frattanto avviato l'azione di recupero nei confronti dei dirigenti beneficiari dell'indennità.

Analogamente agli altri convenuti, la dott.ssa Ganci ha evidenziato la grave crisi finanziaria e gestionale della Città Metropolitana di Catania determinata sia dall'incompiuta riforma delle Province, di cui alla legge regionale n. 56 del 2014, istitutiva dei Liberi Consorzi Comunali e delle Città Metropolitane, sia dalla notevole riduzione dei finanziamenti.

In tale contesto il fatto stesso di garantire un accettabile livello di efficienza dei servizi essenziali, a causa delle pesanti riduzioni di risorse operate dallo Stato, era già un obiettivo prevalente e di rilevante difficoltà di attuazione. Analogamente agli altri convenuti, viene dedotta la correttezza dell'attribuzione di obiettivi di mantenimento, tenuto conto della particolare situazione dell'ente. Inoltre, gli obiettivi apoditticamente classificati dal Procuratore quali "generici" e "riferibili

ad attività ordinaria” rispondono alle previsioni normative; ed infatti l’art.

5, c. 2, del D.lgs. 150/2009 non richiede l’elaborazione di obiettivi

straordinari ma di obiettivi che consentano il miglioramento della

qualità dei servizi.

1)- In comparsa viene poi approfondito il ruolo del Direttore generale /

Segretario generale; viene evidenziato che non è di esclusiva

competenza del Direttore Generale la valutazione della performance

dei Dirigenti, limitandosi lo stesso alla valutazione della performance

individuale che ha una incidenza complessiva parziale. Sulla base di

ciò viene affermata l’assoluta incongruità delle quote e percentuali di

responsabilità richieste dalla Procura in citazione.

Viene altresì esclusa la sussistenza dell’elemento psicologico in

considerazione del ruolo significativo svolto dall’OIV nell’ambito del

Ciclo della Performance.

2)- Viene poi illustrato il ruolo preminente di altri organi, atteso che il

direttore generale è mero proponente di un progetto formulato con la

collaborazione di tutti i dirigenti e con il sostanziale avallo e validazione

dell’OIV. In ogni caso, l’attività di monitoraggio incombeva sul Direttore

segretario generale, che è subentrato alla convenuta. L’OIV, a sua

volta, è l’unico responsabile dell’erogazione della retribuzione di

risultato, poiché il punteggio assegnato a ciascun obiettivo è di

competenza esclusiva dell’OIV.

La convenuta ha chiesto conclusivamente di sospendere il giudizio in

attesa della conclusione dell’attività di recupero da parte della Città

Metropolitana, di dichiarare la prescrizione per gli importi maturati sino

al 13 luglio 2014, di rigettare la domanda attorea, in subordine di esercitare il potere riduttivo. Ha chiesto altresì l'espletamento di consulenza tecnica d'ufficio e l'esame testimoniale di alcuni dirigenti.

VII)- Si è ritualmente costituito Baglieri Ignazio, direttore e segretario generale in carica dal 28 settembre 2016, che in comparsa di risposta ha esposto quanto segue.

In via preliminare, il convenuto ha dedotto la violazione dell'art. 51, comma 1, c.g.c. per l'assenza di notizia specifica e concreta di danno, analogamente agli altri convenuti.

Nel merito, viene contestata l'affermazione del Pubblico Ministero in ordine alla genericità e ordinarietà degli obiettivi posti; sul punto, il convenuto richiama i piani di altre Città Metropolitane e sottolinea che anche all'ambito dei Piani di performance va applicato il principio per cui non è ammissibile un sindacato giurisdizionale esteso all'articolazione concreta e minuta dell'iniziativa intrapresa dal pubblico amministratore, rientrando ciò pur sempre nell'ambito di quelle scelte discrezionali di cui la legge stabilisce l'insindacabilità.

Analogamente agli altri convenuti viene ribadita la genericità delle contestazioni formulate dal Pubblico Ministero, che -per ciascun obiettivo da indicare precisamente- avrebbe dovuto dimostrare la genericità o l'inadeguatezza; tale riscontro probatorio difetta e la Procura non ha proceduto all'analisi di ogni obiettivo.

1)- Per quanto attiene poi alle specifiche annualità viene evidenziato quanto segue. Per quel che concerne l'anno 2015 il Baglieri assunse le funzioni in epoca successiva anche alla validazione del piano

relativo a quell'anno. Per l'anno 2016, tale Piano, insieme al PEG, venne approvato a fine anno, ma nello stesso giorno in cui venne approvato il Bilancio dell'Ente, che è lo strumento normativamente presupposto al PEG.

Nel caso specifico risulta dal provvedimento del Sindaco n. 119 del 10.05.2018 che il PEG provvisorio 2017 non venne formalmente approvato, ancorché proposto dal Dott. Baglieri; tuttavia, risulta che fin dal dicembre 2016 erano stati sostanzialmente definiti gli obiettivi per l'anno di esercizio 2017 e le relative attività erano state espletate coerentemente ai piani e alle linee guida. Anche l'O.I.V., nel suo Documento di validazione della Relazione sulla Performance per l'anno 2017, ha preso atto dei contenuti del provvedimento del Sindaco e ha espresso una valutazione positiva.

Viene poi invocata l'insussistenza della colpa grave in ragione dell'apporto causale dell'OIV.

Conclusivamente il convenuto ha chiesto di dichiarare la nullità degli atti istruttori e di rigettare la domanda del P.M.; in subordine, l'esercizio del potere riduttivo.

VIII)- Con comparsa di risposta ritualmente depositata si sono costituiti i convenuti Cosio Roberto, Strano Santa e D'Amico Renato, già componenti dell'OIV, che ha validato le relazioni di performance degli anni 2014, 2015 e 2016.

I convenuti hanno eccepito la nullità dell'azione di responsabilità per assenza di notizia specifica e concreta di danno, atteso che la segnalazione, da cui ha preso avvio il procedimento, non riguardava la

valutazione di competenza dell'OIV ma i procedimenti di liquidazione della retribuzione di risultato. L'esposto presentato dal segretario provinciale dell'Organizzazione sindacale U.S.B. nel 2018 e quello ulteriore del 2019 non contemplavano minimamente l'OIV, né l'attività dai convenuti, ma fatti ed elementi che si pongono a monte e a valle della validazione della performance dei dirigenti.

1)-Viene poi eccepita la prescrizione relativamente agli importi del 2014. La validazione della relazione sulla performance da parte dell'OIV è del 13 luglio 2014, mentre l'invito a dedurre è stato notificato ai convenuti tra il 3 e il 6 marzo 2020.

Viene altresì affermata l'errata quantificazione della percentuale di responsabilità, atteso che il ruolo dell'OIV nel pagamento della retribuzione di risultato, nella specie, è stato assai marginale, ossia limitato alla assegnazione di punteggi (differenziati) a ciascun dirigente e alla validazione della Relazione annuale e si è tradotto ed esaurito nella formulazione di una mera proposta di ripartizione della stessa retribuzione, alla cui concreta e materiale liquidazione hanno poi provveduto, autonomamente, gli organi competenti.

2)- Viene poi dedotta la violazione dei limiti posti al sindacato sulle scelte discrezionali; nello specifico si prospetta la violazione dell'art. 1, comma 1, della legge n. 20 del 1994. La Procura di fatto sollecita un sindacato non consentito, in quanto entra in conflitto con la intrinseca discrezionalità delle valutazioni sia dell'ente sia dell'OIV, che non ha premiato obiettivi generici ma ha ritenuto di potere addivenire alla validazione.

3)- Inoltre, i convenuti prospettano la genericità, erroneità, contraddittorietà e infondatezza della tesi del Pubblico Ministero, che sostanzialmente ha addebitato all'OIV lo svolgimento di un'attività generica e poco attenta. Sul punto, i convenuti hanno invece dedotto che:

a)- l'OIV non si è pianamente adeguato agli indirizzi dell'ente, assegnando punteggi sperequati o incongrui rispetto alle attività ed agli obiettivi oggetto di valutazione; viceversa, agendo in piena autonomia e indipendenza, l'OIV ha mosso gli opportuni rilievi circa la consistenza di alcuni obiettivi, ha compiuto le proprie valutazioni, parametrando sulle attività indicate e sull'effettivo raggiungimento degli obiettivi assegnati e poi raggiunti;

b) gli obiettivi "ordinari" non erano preponderanti;

c) gli obiettivi erano fissati ex ante in tutte e tre le annualità in esame;

d) non si trattava di obiettivi meramente riproposti di anno in anno;

e) da tali obiettivi derivava un miglioramento dell'efficienza dell'ente, il quale, nel contempo, attraversava una fase di grave difficoltà sia per il continuo cambio degli organi di vertice, sia per la vicenda della riforma regionale sui liberi consorzi.

Viene ripetutamente evidenziato che spettava alla Procura indicare non genericamente ed esemplificativamente ma nel dettaglio la correlazione tra le criticità rilevate e l'impossibilità di validare. Ad avviso dei convenuti, tale prova non è fornita, poiché il Pubblico Ministero si basa esclusivamente sugli stessi rilievi dell'OIV per sostenere che tutto il processo di valutazione fosse completamente inficiato da obiettivi

ordinari ed irrilevanti.

Inoltre, viene sottolineato che la validazione è finalizzata alla verifica del corretto funzionamento del ciclo della performance e, nel contempo, è l'atto che attribuisce efficacia alla Relazione predisposta dall'organo di indirizzo politico-amministrativo. La validazione non è dunque atto rispetto al quale l'OIV sia chiamato a compiere valutazioni "di merito".

4)- Viene poi osservato che la giurisprudenza richiamata dal P.M. in citazione individua la presenza di responsabilità amministrativa nei casi in cui l'OIV abbia valutato obiettivi in realtà non valutabili perché mai posti, in assenza cioè di alcun pregresso - anche se provvisorio - atto di programmazione e di assegnazione degli stessi. Il caso di specie è del tutto differente, poiché gli obiettivi sono stati comunque posti, riconosciuti e confermati; pertanto, l'attività valutativa e la successiva validazione rientrano nel corretto esercizio dei compiti e delle competenze dell'OIV.

5)- La comparsa di risposta dei convenuti, poi, si sofferma ampiamente sulla tempistica del ciclo della performance negli anni 2014, 2015 e 2016, sottolineando che gli obiettivi erano stati in concreto previamente fissati per ogni annualità. Ad avviso dei convenuti, è pertanto errata l'affermazione del Pubblico Ministero, secondo cui il PEG ed il Piano dettagliato degli obiettivi sono stati approvati non solo definitivamente, ma anche in via provvisoria, solamente a fine anno.

Inoltre, viene contestata anche la tesi della Procura Regionale, secondo cui, quand'anche fossero stati fissati gli obiettivi, la

valutazione non poteva essere operata in quanto nel 2014, nel 2015 e nel 2016 nessuno degli obiettivi era sfidante bensì tutti genericamente e indistintamente riferibili alla ordinaria amministrazione. I convenuti hanno esposto in modo dettagliato le attività espletate e sottolineano che, nell'intero triennio, solo in 29 casi dei 252 obiettivi esaminati (ovvero nell'11,5% dei casi) l'OIV ha riscontrato elementi di reale criticità, peraltro segnalandoli debitamente. Tali elementi, nondimeno, in quanto marginali, non hanno impedito la validazione della relazione sulla performance né potevano giustificare la non approvazione da parte dell'OIV.

6)- Viene prospettata la genericità della tesi esposta in citazione, che è rimasta del tutto carente di prova.

7)- La giurisprudenza della Corte dei Conti si è espressa nel senso dell'accertamento di responsabilità erariale per i membri dell'OIV, soltanto qualora l'erogazione della retribuzione di risultato sia avvenuta prescindendo sia dalla assegnazione di obiettivi effettivi, seri, specifici e misurabili. Nel caso in esame, invece, gli obiettivi erano seri e predeterminati; non vi è comunque colpa grave.

I convenuti conclusivamente hanno chiesto di dichiarare l'inammissibilità della citazione, di dichiarare la prescrizione per gli importi riconosciuti nel 2014, di rigettare la domanda attorea, in subordine di rideterminare le quote di responsabilità e comunque di procedere alla riduzione del danno.

VIII)- Si sono costituiti i convenuti Furia Concetta Silvestra e Lanaia Alfredo, componenti dell'OIV designato nell'anno 2018, che ha

proceduto alla validazione della relazione per l'anno 2017.

I convenuti hanno affermato l'infondatezza delle tesi del Pubblico Ministero, evidenziando che il loro insediamento era avvenuto dopo l'emanazione del decreto del Sindaco metropolitano n. 119 del 10 maggio 2018, che *“dava atto”* sia del *“concreto svolgimento”* delle attività espletate dai dirigenti sia della loro *“coerenza con i piani, le linee guida, le direttive e gli obiettivi strategici”*. Con nota del 12-7-2018 il Segretario generale trasmetteva all'O.I.V., oltre alla copia del decreto del Sindaco n. 119/2018, le schede finali e i relativi referti redatti dall'Ufficio Controllo Gestione. L'OIV, dunque, ha compiuto atti obbligatori e inevitabili.

Viene altresì richiamato il fatto che la riforma normativa relative alle ex province e la riduzione dei finanziamenti hanno concorso a determinare la mancata approvazione degli atti di programmazione economico-finanziaria dell'Ente per l'anno 2017, ma non hanno impedito una programmazione gestionale operativa, essendo stato avviato sin dal dicembre 2016 un percorso di condivisione per l'individuazione di obiettivi (strategici e/o trasversali e settoriali) da assegnare a tutte le strutture; in tale contesto è stato adottato il decreto del Sindaco metropolitano n. 150 del 27-6-2017 (Approvazione del documento unico di programmazione - DUP- 2017/2019 e dello schema di bilancio). Gli obiettivi strategici erano stati dunque fissati nel rispetto dei termini previsti dal D.M. 7 luglio 2017.

Viene evidenziato che il citato decreto del Sindaco n. 119 del 2018 ha comportato la convalida dei piani e degli atti di programmazione

elaborati nel 2017, la cui approvazione formale non era stata definita a causa delle difficoltà della Città Metropolitana.

I convenuti, pertanto, rilevata la grave situazione finanziaria dell'Ente, ripetutamente accertata anche dalla Sezione di controllo della Corte dei Conti, hanno dovuto constatare che gli obiettivi da raggiungere -in presenza di una pesante decurtazione dei trasferimenti erariali- non potessero essere che di mantenimento dei servizi di competenza della Città metropolitana.

In presenza di provvedimenti efficaci del Sindaco metropolitano e degli atti trasmessi dal Segretario generale dell'Ente, il rifiuto di provvedere alla validazione da parte dell'O.I.V. avrebbe precluso la definizione del procedimento ed esposto l'Ente a contenziosi.

Sulla base di tali premesse, viene pertanto dedotta l'assenza di colpa grave, l'eccessività della quota di danno attribuita, l'assenza del nesso di causalità.

In conclusione, i convenuti hanno chiesto di dichiarare l'inammissibilità dell'atto di citazione, di rigettare la domanda del P.M. e, in subordine, l'esercizio del potere riduttivo.

IX)- Con comparsa di risposta ritualmente depositata si è costituita la convenuta Burtone Giuseppina, componente dell'OIV, che ha validato la relazione sulla *performance* per l'anno 2017.

La convenuta ha dedotto l'infondatezza delle tesi del Pubblico Ministero; ha evidenziato -come gli altri convenuti- la grave situazione finanziaria e gestionale della Città Metropolitana sia in conseguenza dell'incompiuta riforma normativa sia per la diminuzione drastica dei

finanziamenti.

Viene sottolineato che la riduzione dei trasferimenti statali e regionali nonché i contributi forzosi richiesti dallo Stato alle province siciliane per il risanamento della finanza pubblica rendevano incerta e problematica la programmazione di bilancio e, dunque, anche la pianificazione della performance, con conseguente slittamento dei tempi di programmazione e attuazione del ciclo di programmazione e gestione dell'Ente.

La convenuta si sofferma poi sul ciclo della performance del 2017. Invero, nell'impossibilità di adottare il nuovo Bilancio preventivo triennale per gli esercizi 2017-2019 ed il relativo PEG 2017 a causa di un disavanzo in crescita, che impediva all'Ente ogni margine di manovra, la programmazione gestionale rimaneva correlata al PEG 2016-2018. A partire dal mese di dicembre 2016, con riferimento all'esercizio dell'anno 2017, veniva avviato, con tutti i responsabili dei Servizi dell'Ente, un percorso diretto all'individuazione degli obiettivi (strategici e/o trasversali e settoriali) da assegnare a tutte le Strutture, al fine di redigere il PEG/PDO provvisorio per il 2017.

Tali vicende analiticamente descritte in comparsa dimostrano che l'OIV doveva necessariamente procedere all'esame della Relazione sulla performance del 2017, che, all'esito di un'attività attenta, è stata validata con osservazioni. L'OIV ha operato in conformità alle Linee Guida del Dipartimento della Funzione Pubblica e alle corrette prassi in materia.

La convenuta ha quindi chiesto di rigettare le domande attoree.

X)- Con comparsa ritualmente depositata si è costituita la convenuta

Litrico Diane, Dirigente del Servizio Affari generali e Risorse umane, che ha adottato le determine di liquidazione negli anni oggetto di citazione.

La convenuta ha dedotto l'infondatezza delle tesi del Pubblico Ministero, che richiama, in ordine alla contrattazione decentrata e alla liquidazione della retribuzione di risultato, *"il contratto collettivo decentrato integrativo 23-12-2010"*. La convenuta ha affermato di avere liquidato le somme in applicazione all'art. 28 comma 2 C.C.N.L. 23-12-1999 secondo cui *"Le risorse destinate al finanziamento della retribuzione di risultato devono essere integralmente utilizzate nell'anno di riferimento"*. Le risorse destinate alla retribuzione di risultato sono state tutte ripartite, nella proporzione spettante a ciascun dirigente, in conformità con l'accertamento del titolo al riconoscimento dell'indennità di risultato.

La convenuta ha poi richiamato la grave situazione di crisi finanziaria dell'ente, già prospettata dagli altri convenuti.

La convenuta conclusivamente ha chiesto il rigetto delle domande del P.M. e, in subordine, l'esercizio del potere riduttivo.

XI)- All'udienza del 27 aprile 2022 le parti hanno concluso come nei rispettivi atti e come da verbale; la causa è stata quindi posta in decisione.

DIRITTO

La domanda proposta dal Pubblico Ministero va respinta, in quanto carente di prova, con conseguente assoluzione di tutti i convenuti.

Prima dell'esame del merito, nondimeno, il Collegio ritiene di dovere esaminare le numerose questioni di natura processuale formulate dai convenuti nelle comparse di risposta.

1)- Non può essere accolta la domanda di sospensione del giudizio formulata dalla convenuta Ganci in attesa dell'avvio e della definizione dei procedimenti di recupero di indebito da parte della Città Metropolitana di Catania nei confronti dei dirigenti che hanno fruito delle indennità ritenute illegittime dalla Procura erariale. Il Collegio osserva che, a prescindere dal fatto che nel caso specifico l'azione di recupero è comunque priva di concreto riscontro, va condivisa la consolidata giurisprudenza, secondo cui eventuali importi effettivamente recuperati nei confronti di chi abbia percepito indebitamente somme di denaro possono essere detratti dal danno risarcibile solo in fase di esecuzione della sentenza (cfr. Appello Sicilia sent. n. 64/2019). Va sottolineato che non sussiste alcun vincolo di pregiudizialità o di connessione tra l'azione erariale e quella amministrativa di recupero, sicché non ricorre alcuna ipotesi di sospensione facoltativa o necessaria del processo contabile rispetto all'attività amministrativa.

2)- Va respinta l'eccezione di nullità della citazione ex art. 51 c.g.c., commi 1 e 3, formulata dai convenuti Romano, Bianco, Ganci, Baglieri, Cosio, Strano e D'Amico. Invero, i convenuti Romano e Bianco hanno dedotto che la segnalazione dell'organizzazione sindacale, da cui ha preso avvio l'attività istruttoria del Pubblico Ministero, riguarda presunte anomalie nella formazione, gestione e liquidazione del fondo

costituito per i dirigenti della Città Metropolitana di Catania soltanto con riferimento alla mancata rideterminazione dei fondi per la dirigenza, malgrado la diminuzione del numero dei dirigenti, e con riferimento all'intera erogazione della retribuzione di risultato a prescindere dal grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati. I convenuti Cosio, Strano e D'Amico hanno ulteriormente eccepito la nullità dell'azione di responsabilità per assenza di notizia specifica e concreta di danno, atteso che la segnalazione, da cui ha preso avvio il procedimento, non riguardava la valutazione di competenza dell'OIV ma i procedimenti di liquidazione della retribuzione di risultato, cioè fatti ed elementi che si pongono a monte e a valle della validazione della *performance* dei dirigenti da parte dell'OIV, di cui i tre convenuti erano componenti.

In sintesi, ad avviso dei convenuti, la segnalazione si riferirebbe a fatti e circostanze diverse da quelle esposte nella citazione, che, quindi, non avrebbe a suo fondamento una notizia specifica e concreta di danno. I convenuti hanno altresì sostenuto che, attraverso l'attività delegata alla Guardia di Finanza, la Procura ha effettuato un controllo generalizzato sull'operato della Pubblica Amministrazione, riuscendo a raccogliere le informazioni poste alla base dell'odierno giudizio.

Il Collegio osserva che tale eccezione è infondata. Invero, questa Sezione, già con la sentenza n. 754 del 2020, integralmente condivisa, si è espressa sul problema della specificità della notizia di danno e sulla rilevanza dei fatti che emergono dall'attività di indagine delegata alla polizia giudiziaria. Nella citata sentenza n. 754 del 2020 è stata richiamata ampiamente la pronuncia n. 12 del 2011 delle Sezioni

riunite di questa Corte, ove si è chiarito che: *“Il significato da attribuire all’espressione “specifica e concreta notizia di danno”, recata dall’art. 17, comma 30-ter, in esame, è così precisato: il termine notizia, comunque non equiparabile a quello di denuncia, è da intendersi, secondo la comune accezione, come dato cognitivo derivante da apposita comunicazione, oppure percepibile da strumenti di informazione di pubblico dominio; l’aggettivo specifica è da intendersi come informazione che abbia una sua peculiarità e individualità e che non sia riferibile ad una pluralità indifferenziata di fatti, tale da non apparire generica, bensì ragionevolmente circostanziata; l’aggettivo concreta è da intendersi come obiettivamente attinente alla realtà e non a mere ipotesi o supposizioni. L’espressione nel suo complesso deve, pertanto, intendersi riferita non già ad una pluralità indifferenziata di fatti, ma ad uno o più fatti, ragionevolmente individuati nei loro tratti essenziali e non meramente ipotetici, con verosimile pregiudizio per gli interessi finanziari pubblici, onde evitare che l’indagine del P.M. contabile sia assolutamente libera nel suo oggetto, assurgendo ad un non consentito controllo generalizzato [...]”*.

Altra evenienza ricorrente è quella di citazioni in giudizio originate da fatti conosciuti a seguito di delega alle indagini, attribuita dalla Procura regionale ad organismi quale la Guardia di Finanza, l’Arma dei carabinieri, uffici ispettivi di varie amministrazioni, etc..

Anche in tali ipotesi, deve ritenersi che una relazione da parte dei suddetti organi possa anch’essa costituire fonte di conoscenza qualificata, nel senso richiesto dalla legge, con riferimento a fatti

riguardanti episodi e soggetti anche non interessati dall'originaria delega alle indagini: sempre che, naturalmente, quell'attività istruttoria fosse stata a sua volta iniziata dalla Procura legittimamente, per verificare cioè l'attendibilità di segnalazioni di danno specifiche e concrete, e dall'esito di tali indagini siano poi emerse ulteriori ipotesi dannose, anch'esse specifiche e concrete".

Tali principi giurisprudenziali sono tuttora validi, posto che l'interpretazione dell'art. 51 c.g.c. si iscrive lungo l'indirizzo costante a partire dalla summenzionata sentenza n. 12 del 2011 delle Sezioni riunite di questa Corte.

Nell'odierna vicenda il Collegio osserva che -come risulta documentalmente- l'azione erariale ha alla sua base l'esposto del segretario provinciale dell'organizzazione sindacale USB, che in modo dettagliato ha segnalato anomalie nella formazione e gestione dei fondi destinati alle retribuzioni accessorie e di risultato dei dirigenti della Città Metropolitana di Catania. La complessità dei fatti denunciati ha reso necessario l'espletamento di attività istruttoria da parte della Procura sia mediante richiesta di informazioni alla stessa Amministrazione sia mediante delega alla Guardia di Finanza, fermo restando che, proprio alla luce della segnalazione dell'organizzazione sindacale, l'istruttoria si è soffermata e concentrata sulle problematiche inerenti il riconoscimento dell'indennità di risultato oggetto del presente giudizio.

In considerazione di tali dati documentali e del richiamato orientamento giurisprudenziale, l'eccezione dei convenuti va respinta, posto che l'azione del Pubblico Ministero ha tratto origine da notizia specifica e

concreta di danno relativa a fatti poi esposti in citazione.

3)- Va respinta l'eccezione dei convenuti Romano, Bianco e Gargano

in ordine alla nullità della citazione ex art. 86 c.g.c. a causa della sua

asserita genericità e indeterminatezza. Secondo la convenuta, infatti,

il Pubblico Ministero -a fondamento della domanda risarcitoria- ha

effettuato un'allegazione di un unico generico fatto causativo costituito

dalla asserita illegittimità della gran parte degli obiettivi ma ha omissso

una specifica analisi di tutti gli obiettivi e delle loro criticità. La citazione

sarebbe quindi nulla per genericità e indeterminatezza dei fatti ai sensi

del combinato disposto del comma 2, lettera e), e del comma 6 dell'art.

86 c.g.c.

Il Collegio osserva che, diversamente da quanto sostenuto dai

convenuti, l'atto di citazione non presenta i lamentati vizi di genericità,

indeterminatezza e conseguente nullità.

Va rammentato che, in generale, ai sensi dell'art. 86 c.g.c., comma 6,

la citazione è nulla, se sono omessi o risultano assolutamente incerti i

requisiti stabiliti dall'art. 86, comma 2, lett. c) e lett. e), c.g.c. In

particolare, la lett. c) del comma 2 dell'art. 86 c.g.c. riguarda

l'individuazione e la quantificazione del danno o l'indicazione dei criteri

per la sua determinazione. La lettera e) del medesimo comma 2

dell'art. 86 c.g.c. prescrive che la citazione deve contenere

l'esposizione dei fatti, della qualità nella quale sono stati compiuti e

degli elementi di diritto costituenti le ragioni della domanda, con le

relative conclusioni. Ciò implica che, qualora nell'atto di citazione risulti

omesso o incerto il *petitum* oppure manchi del tutto l'esposizione dei

fatti posti a sostegno della domanda, si verifica una nullità. La valutazione della sussistenza dell'invalidità, nondimeno, non può essere meramente formale ma deve tenere conto dell'insieme delle indicazioni contenute nella citazione e nei documenti allegati. La nullità, infatti, si verifica solo se a seguito di tale esame l'oggetto della domanda risulti assolutamente incerto.

Va quindi considerato che la nullità della citazione deriva dall'assoluta incertezza delle ragioni della richiesta attorea, risiedendo la ratio ispiratrice della nullità nell'esigenza di porre immediatamente il convenuto nelle condizioni di apprestare adeguate e puntuali difese.

Ciò significa che l'omessa indicazione o l'assoluta incertezza in ordine all'oggetto della domanda (*petitum*) o la mancanza dell'esposizione dei fatti e degli elementi di diritto, costituenti le ragioni della domanda (*causa petendi*), possono configurarsi solo qualora non sia affatto decifrabile, dal tenore letterale dell'atto introduttivo, l'oggetto ed il titolo della richiesta risarcitoria ovvero quando alcune indicazioni siano state fornite ma in modo assolutamente contraddittorio ovvero insufficiente.

Non si ravvisa pertanto l'invalidità della citazione né in caso di eventuali carenze probatorie, trattandosi di profilo che attiene alla fondatezza nel merito della domanda della Procura erariale, né in caso di mancata ripartizione del danno, rientrando nel potere del Collegio giudicante stabilire il quantum delle singole quote da porre a carico dei convenuti (cfr. Sez. III Appello, Sent. 173/2017).

Tanto premesso, il Collegio osserva che l'atto di citazione introduttivo del presente giudizio non è generico ma è chiaro nell'esposizione dei

fatti, delle ragioni in diritto e delle conclusioni, tanto che i convenuti hanno spiegato dettagliate difese a tutela delle proprie posizioni. La completezza formale dell'atto di citazione, che ha dunque permesso alle parti di comprendere la richiesta erariale, impedisce di ravvisarne la nullità ma non investe il diverso profilo dell'esame della fondatezza della domanda nel merito e della necessità dell'assolvimento dell'onere probatorio da parte della Procura regionale.

4)- Va respinta l'eccezione dei convenuti Strano, Cosio, D'Amico, Baglieri e Ganci che hanno dedotto l'inammissibilità dell'azione per violazione dell'art. 1, comma 1, della legge n. 20 del 1994, poiché il Pubblico Ministero intenderebbe conseguire una pronuncia giurisdizionale al di fuori dei limiti posti al sindacato sulle scelte discrezionali. I convenuti hanno infatti sostenuto che l'organizzazione e la gestione del ciclo della *performance*, inclusa la predisposizione degli obiettivi e la valutazione dei risultati, non sarebbero suscettibili di sindacato giurisdizionale, in quanto espressione di ampia discrezionalità della Pubblica Amministrazione.

Il Collegio osserva che non può accogliersi tale eccezione, che mira in maniera aprioristica ad escludere il sindacato della Corte dei Conti sul ciclo della *performance*, facendolo rientrare nell'alveo della cosiddetta "*insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali*", di cui all'art. 1, comma 1, legge n. 20 del 1994.

Il Collegio condivide il consolidato orientamento per cui anche gli atti connotati da discrezionalità amministrativa sono comunque sindacabili quando siano irragionevoli, e non rispondenti ai criteri costituzionali

d'imparzialità e buon andamento dell'azione pubblica, nonché ai principi di economicità, efficacia ed efficienza, sotto il profilo della razionale e coerente utilizzazione delle risorse della collettività (ex multis, Corte dei conti, Sez. III App., 15/1/2007, n. 16).

In particolare, la discrezionalità amministrativa riguarda, come noto, la possibilità di scelta tra più soluzioni tutte ugualmente lecite, per cui, se da una parte, il Giudice contabile non può sostituire le proprie valutazioni alle scelte di merito fatte dagli organi della pubblica amministrazione, la legge non preclude la verifica delle modalità con cui il potere discrezionale amministrativo sia stato concretamente esercitato. Il Giudice contabile può e deve dunque verificare in concreto se l'esercizio del potere discrezionale sia avvenuto o meno nel rispetto dei limiti posti dall'ordinamento giuridico (quali la razionalità, la logicità delle scelte, il risultato di economicità e di buona amministrazione, la congruità e proporzionalità tra mezzo e fine, cfr. art. 1 l. n. 241/1990). Ciò implica che, diversamente da quanto affermato dai convenuti, l'attuazione e gestione del ciclo della *performance*, proprio in quanto si ricollega alla discrezionalità amministrativa, possono essere oggetto del sindacato giurisdizionale di questa Corte, non sussistendo alcuna aprioristica inammissibilità dell'azione erariale.

5)- Va respinta l'eccezione formulata dai convenuti Ganci, Romano, Cosio, Strano e D'Amico in ordine alla prescrizione relativamente alle retribuzioni corrisposte in virtù di atti adottati sino al giorno 11 febbraio 2015, posto che gli inviti a dedurre sono stati notificati tra la fine di

febbraio 2020 e gli inizi di marzo 2020.

Il Collegio osserva che, secondo costante giurisprudenza di questa Corte, i canoni giuridici, che attengono all'individuazione del termine di prescrizione, devono essere rintracciati coniugando la norma generale contenuta nell'art. 2935 c.c., che fissa l'esordio della prescrizione con il giorno in cui il diritto può essere fatto valere, con quella speciale recata dall'art. 1, comma 2, della legge 14 gennaio 1994 n.20. Ai sensi del citato comma 2 dell'art. 1 della legge n. 20 del 1994, nei confronti dei soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti 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, ovvero, in caso di occultamento doloso del danno, dal momento della scoperta. Le Sezioni riunite di questa Corte hanno fissato, da tempo, il principio ermeneutico secondo cui il fatto dannoso è costituito dal binomio condotta-evento per cui la fattispecie dannosa si perfeziona con il verificarsi dell'evento, cioè del pagamento, sicché prima del pagamento vi è solo una situazione di danno potenziale che, in quanto tale, può anche non attualizzarsi per vicende successive (SS.RR. n.7/2000/QM). La giurisprudenza della Corte dei Conti ha infatti osservato che, poiché l'azione erariale mira a far valere il diritto al ristoro di un danno pubblico, tale azione può essere esercitata solo a partire dal momento in cui si verifichi l'esborso causalmente collegato ad una condotta illecita (cfr. SS.RR., 5/2007/QM).

Nel caso in esame il Collegio osserva che: a)- la retribuzione di risultato relativa all'anno 2014 è stata liquidata con Determina dirigenziale n.

569 del 17.09.2015 ed effettivamente pagata qualche giorno dopo; b)-

la retribuzione relativa all'anno 2015 è stata liquidata con Determina

dirigenziale n. 445 del 21 novembre 2016 e corrisposta qualche giorno

dopo; c)- gli inviti a dedurre sono stati notificati tra febbraio e marzo del

2020. E' dunque evidente che non vi è stato il decorso del quinquennio

prescrizionale fra il momento dell'esborso a carico

dell'Amministrazione (settembre 2015 per la retribuzione riferita al

2014, novembre 2016 per la retribuzione riferita al 2015) e quello della

notifica degli inviti a dedurre. L'azione erariale è quindi tempestiva.

6)- Così esaurite le questioni processuali, il Collegio osserva che le

domande del Pubblico Ministero vanno integralmente respinte per

difetto di prova.

Il Collegio ritiene opportuno preliminarmente definire il quadro

normativo applicabile in materia di ciclo della *performance*. Va

precisato che, diversamente da quanto prospettato dai convenuti

Romano e Bianco in ordine alla parziale inapplicabilità del d.lgs. n.

150/2009, le disposizioni di tale decreto legislativo n. 150/2009 sono

immediatamente applicabili anche agli enti locali siciliani.

Invero, nel 2009 è stata avviata la terza fase della cosiddetta

privatizzazione del pubblico impiego (legge delega n.15/2009 e d.lgs.

n. 150/2009) che ha inciso non solo sull'assetto della contrattazione

collettiva e dei poteri del datore di lavoro pubblico, ma anche sui

sistemi di valutazione della *performance* dei dirigenti e del personale,

al fine di massimizzare l'effetto incentivante dei sistemi premiali previsti

dalla contrattazione.

Va tuttavia precisato che tale normativa non si pone in discontinuità rispetto al precedente quadro, bensì in coerenza e continuità con i principi previgenti e da tempo consolidati, concernenti i presupposti di erogazione della retribuzione “di risultato” finalizzata a remunerare la qualità delle prestazioni professionali ed il merito sulla base di obiettivi predeterminati e misurabili, e non già il mero *status* di dipendente pubblico/dirigente o la posizione organizzativa assunta.

Al riguardo anche la giurisprudenza della Corte dei conti ha affermato il principio secondo cui la retribuzione di risultato *«ha come finalità non quella di dare un generico premio ai dipendenti o una forma atipica di aumento retributivo, ma di compensare il raggiungimento di finalità migliorative nello svolgimento dei compiti dell'ente locale in relazione a specifici programmi rivolti in tal senso»* (cfr. ex multis Corte conti sez. Lombardia sent. n. 457/2008; ma v. anche, tra quelle relative a fattispecie antecedenti l'entrata in vigore della c.d. riforma Brunetta, sez. Abruzzo, sent. n. 239/2006).

Per quanto riguarda la Sicilia e le altre Regioni ad autonomia speciale, va osservato che l'art.74, comma 1, del decreto legislativo n.150/2009 enumera gli articoli del decreto rientranti nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva dello Stato e stabilisce che: *“Gli articoli 11, commi 1 e 3, da 28 a 30, da 33 a 36, 54, 57, 61, 62, comma 1, 64, 65, 66, 68, 69 e 73, commi 1 e 3, rientrano nella potestà legislativa esclusiva esercitata dallo Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere l) ed m), della Costituzione”*. Il comma 5, del medesimo art. 74 del d.lgs. 150/2009 ha poi prescritto che: *“Le disposizioni del presente*

decreto legislativo si applicano nei confronti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le attribuzioni previste dagli statuti e dalle relative norme di attuazione".

Invero, la domanda attorea si incentra sulla violazione della regola fondamentale che subordina l'erogazione dell'indennità di risultato alla predeterminazione di obiettivi misurabili e alla valutazione del loro raggiungimento, regola cardine di diretta derivazione costituzionale (art. 97 Cost.) chiaramente ribadita in termini precettivi di assoluto rigore sia dalla normativa legislativa di rango primario (quanto meno sin dal 1993) sia dalla disciplina contrattuale che regola proprio l'ambito materiale del trattamento economico dei dirigenti pubblici. Tali regole sono confermate dal d.lgs. 150/2009.

Va poi aggiunto che la competenza esclusiva dello Stato prevista in materia di "ordinamento civile" dall'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost., giustifica la disciplina di principio relativa ai rapporti di natura privatistica che si instaurano nell'ambito della contrattazione tra lavoratori e datori di lavoro, tant'è vero che le disposizioni dei CCNL enti locali trovano certamente applicazione nei confronti dei dipendenti della Città Metropolitana di Catania. Il legislatore statale, peraltro, vincola legittimamente l'autonomia delle Regioni attraverso il limite dei principi generali dell'ordinamento, che -secondo la risalente giurisprudenza costituzionale- consistono in *"quegli orientamenti e quelle direttive di carattere generale e fondamentale che si possono desumere dalla connessione logica e sistematica delle norme che*

concorrono a formare, in un dato momento storico, il tessuto dell'ordinamento vigente". L'art. 74 del decreto legislativo n.150/2009, infatti, nel secondo comma, stabilisce che: "2. Gli articoli 3, 4, 5, comma 2, 7, 9, 15, comma 1, 17, comma 2, 18, 23, commi 1 e 2, 24, commi 1 e 2, 25, 26, 27, comma 1, e l'articolo 62, commi 1-bis e 1-ter recano norme di diretta attuazione dell'articolo 97 della Costituzione e costituiscono principi generali dell'ordinamento ai quali si adeguano le regioni e gli enti locali".

Da ciò discende l'applicabilità anche agli enti locali siciliani sia delle disposizioni di principio relative all'utilizzo dei sistemi premianti secondo criteri di valutazione del merito sia delle disposizioni secondo cui l'erogazione della indennità di risultato è subordinata alla determinazione di obiettivi specifici e misurabili, alla predisposizione di indicatori significativi e oggettivi, alla misurazione e valutazione dei risultati e alla rendicontazione degli stessi.

Va peraltro richiamato il CCNL del 23 dicembre 1999, che prevede la scomposizione della retribuzione del personale dirigenziale in due voci: la retribuzione di posizione, finalizzata a valorizzare il ruolo organizzativo svolto dal dirigente, e quella di risultato correlata all'effettivo grado di raggiungimento degli obiettivi specifici annuale preventivamente definiti e assegnati. L'art. 29 del citato CCNL rimette all'ente datore di lavoro la fissazione dei criteri per la determinazione e l'erogazione della retribuzione di risultato. A tale normativa si è conformata la Città Metropolitana di Catania con la delibera consiliare n. 6 del 2011 e con la deliberazione di Giunta n. 18 del 2012 relativa al

Sistema di misurazione e valutazione della performance.

Ciò premesso, va osservato che il ciclo di performance nella Città Metropolitana di Catania negli anni in questione (2014 – 2017), secondo i summenzionati regolamenti dell'Ente, è stato così strutturato: a)- l'individuazione degli obiettivi è di competenza dell'organo politico (Giunta provinciale, le cui funzioni nel periodo considerato sono state svolte dal Commissario Straordinario o dal Sindaco Metropolitano) mediante l'approvazione del PEG e del "Piano dettagliato degli obiettivi" (PDO) su proposta del Direttore Generale/Segretario Generale; b)- la valutazione della performance dei dirigenti e la predisposizione dello schema di "Relazione sulla performance" è di competenza del Direttore Generale/Segretario Generale; c)- la relazione deve essere poi validata dall'OIV e approvata dalla Giunta entro il 30 giugno.

Sulla base di tale complessa normativa, la struttura retributiva del personale con qualifica dirigenziale è articolata in un trattamento economico fondamentale ed un trattamento economico accessorio che, per quanto specificamente riguarda i dirigenti, è correlato alle funzioni attribuite, alle connesse responsabilità e ai risultati conseguiti, con la conseguente tipica scomposizione, recepita dai contratti collettivi, in due distinte voci retributive: a) la retribuzione di posizione, finalizzata a valorizzare il ruolo organizzativo svolto dal dirigente in relazione alle funzioni attribuite e alle connesse responsabilità gestionali; b)- la retribuzione di risultato, correlata all'effettivo grado di raggiungimento degli specifici obiettivi annuali preventivamente definiti

dall'amministrazione

Va aggiunto che la retribuzione di risultato del dirigente si differenzia da quella di posizione, riflettente il livello di responsabilità attribuito con l'incarico di funzione, poiché corrisponde all'apporto in termini di produttività o redditività della sua prestazione. La sua erogazione, ai sensi dell'articolo 29 del contratto collettivo del 23 dicembre 1999, non è legata a criteri automatici, diversamente trasformandosi in un duplicato della retribuzione fondamentale e di posizione, poiché è condizionata alla preventiva specifica fissazione degli obiettivi annuali ai dirigenti e alla certificazione dei risultati di gestione conseguiti in coerenza con tali specifici obiettivi. La giurisprudenza ha chiarito che la fissazione di obiettivi è presupposto imprescindibile per verificare il loro raggiungimento e permettere l'elargizione dell'emolumento retributivo legato al risultato. Ciò significa che *“la fissazione di obiettivi generici, non adeguati allo scopo, equivale alla loro mancata fissazione”* (in tali termini, v. la recente sentenza della locale sez. giurisdizionale di Appello n. 65/2019)

7)- Tanto premesso, occorre rilevare che le domande del Pubblico Ministero sono rimaste del tutto carenti di prova.

Sul piano probatorio va considerato che l'azione erariale riguarda asseriti gravi vizi del ciclo della performance della Città Metropolitana di Catania dal 2014 al 2017 con riferimento sia all'assenza di specifici obiettivi assegnati ai dirigenti sia alla mancata predeterminazione di tali obiettivi. Il Pubblico Ministero ha dunque contestato nella sua interezza il Ciclo della *performance* nella Città Metropolitana di Catania dal 2014

al 2017.

Il perimetro e l'ambito della prova vanno pertanto definiti in funzione dei numerosi elementi e delle diverse fasi che compongono il ciclo della performance. Si configura, infatti, un'attività estremamente complessa e articolata in sei fasi, descritta dal D.Lgs. n.150/2009 nell'art. 4, comma 2, del d.lgs. 150/2009:

- a) definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- b) collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- c) monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- d) misurazione e valutazione della performance, organizzativa ed individuale;
- e) utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- f) rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

A valle della fase di programmazione, il cui fulcro è rappresentato dal "Piano della performance", si pone l'attività di misurazione e di valutazione delle prestazioni individuali. Tra i soggetti del sistema del ciclo delle performance un ruolo di centralità è ricoperto dall'O.I.V., organo di controllo interno, cui la legge affida diverse inderogabili funzioni, tra le quali quella di monitoraggio del sistema, di validazione

della “Relazione sulle performance” e quella di garanzia della correttezza dei processi di misurazione e valutazione.

Pertanto, ove venga contestato il ciclo della *performance*, l'attore pubblico deve dare una prova puntuale e circostanziata della fase viziata e delle sue specifiche criticità, così da dimostrare la violazione della disciplina normativa sopra descritta.

7.1)- Ciò premesso, va ribadito che le censure prospettate dal Pubblico Ministero riguardano sia la fase della definizione degli obiettivi, sia la rendicontazione sia l'utilizzo del sistema premiante, con riferimento alla totalità del ciclo della performance per ogni anno compreso dal 2014 al 2017. Tale contestazione del Pubblico Ministero, proprio perché investe completamente il ciclo, tanto da prospettare come danno erariale l'intero ammontare delle retribuzioni di risultato, avrebbe tuttavia richiesto sia una dettagliata allegazione nell'atto introduttivo sia l'assolvimento puntuale del relativo onere probatorio in modo tale da dimostrare la completa inutilità del ciclo della *performance* per tutte le annualità in questione.

Giova rammentare il fondamentale principio del nostro ordinamento giuridico (art. 2697 c.c.; art. 115 c.p.c.) per cui l'onere della prova spetta all'attore, sicché -tranne i casi in cui eccezionalmente è ammessa la c.d. "inversione"- il medesimo è tenuto a fornire al Giudice tutti gli elementi su cui fonda la propria pretesa; la parte attrice, dunque, mediante le allegazioni esposte nell'atto introduttivo, non può pervenire ad una sostanziale inversione dell'onere della prova, volta a sgravare la stessa dalla dimostrazione di tutti i presupposti costitutivi

della dedotta ipotesi di responsabilità erariale. L'onere probatorio, peraltro, va assolto dall'attore in modo ancor più rigoroso, ove i fatti allegati siano specificamente contestati dal convenuto mediante argomentazioni ed allegazioni precise e circostanziate.

Il Collegio osserva che, tuttavia, il Pubblico Ministero non ha fornito la prova delle tesi esposte in citazione, ove ha ripetutamente insistito sulla ordinarietà della maggior parte degli obiettivi dei piani di performance della Città Metropolitana di Catania, senza tuttavia procedere a una analitica disamina di tutti o della maggior parte di tali obiettivi.

7.2.)- Per quanto attiene innanzitutto agli anni 2014 e 2015, va rammentato che il Piano degli obiettivi 2014 è stato approvato dagli organi della Città metropolitana di Catania a metà del mese di maggio in coincidenza con l'approvazione del "*P.E.G. 2014-2016 - Piano degli obiettivi e Piano della Performance*" (con delibera del C.S. n. 45 del 14/05/2014). Il Piano degli obiettivi 2015 è stato approvato in via definitiva a fine anno; tuttavia, già dall'inizio dello stesso anno era stato adottato il "*Piano obiettivi provvisorio 2015*" con deliberazione del Commissario Straordinario protempore, n. 12 dell'11/02/2015. Sulla base di tali strumenti di pianificazione e programmazione l'OIV ha svolto la propria attività di valutazione della performance relativamente alla documentazione predisposta dall'Ufficio Controllo di Gestione dell'Ente e regolarmente trasmessa all'OIV a firma del Segretario Generale. Tali circostanze sono state tutte puntualmente allegate e provate dai convenuti Cosio, Strano e D'Amico, già componenti

dell'OIV, oltre che dai convenuti Ganci e Baglieri, ex segretari generali dell'Ente.

A questo punto il Collegio ritiene di dovere affrontare il problema della natura e delle caratteristiche degli obiettivi da inserire nei piani della *performance* delle Amministrazioni pubbliche, atteso che il Pubblico Ministero ha sostenuto, senza darne dimostrazione, che la maggior parte degli obiettivi individuati dal Piano degli obiettivi PDO della Città Metropolitana di Catania erano di ordinaria amministrazione e di mero mantenimento, cosicché non potevano fungere da obiettivi effettivi con conseguente riconoscimento della retribuzione di risultato.

Il Collegio constata che il Pubblico Ministero non ha tuttavia allegato e provato l'asserita genericità per ciascun obiettivo declinato nei piani della Città Metropolitana di Catania, essendosi limitato a fornire in citazione pochissimi esempi, tutti puntualmente contestati documentalmente dai convenuti.

In generale, quanto alle caratteristiche degli obiettivi nel ciclo della *performance*, va osservato che l'articolo 5, comma 2, del d.lgs. n. 150/2009, nel definirne i requisiti, stabilisce che: "2. *Gli obiettivi sono:*
a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione; b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari; c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi; d) riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno; e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e

internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe; f) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente; g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili”.

Non è dunque preclusa dal legislatore la fissazione degli obiettivi cosiddetti di mantenimento, che mirano cioè a stabilizzare risultati già acquisiti; si pensi al caso di un ente che abbia attivato negli anni precedenti un nuovo servizio o abbia promosso un modo più efficiente di svolgere un servizio. D'altra parte, la determinazione per ogni anno di obiettivi nuovi e diversi potrebbe pregiudicare la reale efficienza dell'azione amministrativa e l'abbandono di finalità di lungo periodo già in parte realizzate.

Di conseguenza, l'incremento della qualità e dell'efficienza di un servizio, pur se quest'ultimo rientra nell'ordinaria amministrazione, può validamente costituire un obiettivo di performance. L'ARAN, con il parere n. 19932 del 18 giugno 2015, ha inoltre chiarito che *“gli obiettivi di performance organizzativa, individuati per giustificare l'incremento possono essere anche “obiettivi di mantenimento” di risultati positivi già conseguiti l'anno precedente (ad esempio garantire lo stesso orario di apertura al pubblico che aveva assicurato l'incremento dell'anno precedente), fermo restando [...] che, anche per il perseguimento dell'obiettivo di mantenimento, continui ad essere richiesto un maggiore, prevalente e concreto impegno del personale dell'ente”*

Ciò significa che la Procura, che comunque ammette che non tutti gli

obiettivi devono essere necessariamente “sfidanti”, avrebbe dovuto dimostrare che negli obiettivi di mantenimento è mancato il maggiore impegno di personale menzionato anche nel citato parere dell’ARAN; tali obiettivi, in ogni caso, neppure sono enumerati in citazione.

I convenuti hanno correttamente evocato la sentenza n. 87/2009 della Sezione Giurisdizionale di appello della Corte dei conti per la Regione Siciliana, ove si è affermato che: *“le previsioni normative (e contrattuali) concernenti il miglioramento dei servizi esistenti (peraltro non fronteggiabili col personale di ruolo), nonché la promozione di effettivi e significativi miglioramenti nei livelli di efficienza e di efficacia degli enti locali e della qualità dei servizi istituzionali, non possono essere intese e interpretate [...] in senso strettamente (e si potrebbe dire astrattamente) letterale, ma devono essere necessariamente valutate in intimo collegamento con la realtà in cui operano”*.

La Procura, pertanto, avrebbe dovuto esaminare ciascun obiettivo, valutarne le caratteristiche, verificarne l’attuazione, considerare il contesto amministrativo-finanziario, accertare l’effettivo incremento della produttività e le modalità di esecuzione. La dimostrazione di tutto ciò è però mancata nel corso dell’intero giudizio, malgrado la contestazione da parte dei convenuti avesse reso ancor più stringente la necessità dell’assolvimento dell’onere probatorio da parte dell’Ufficio inquirente.

Va altresì osservato che la valutazione del ciclo della performance deve tener conto della situazione di ciascuna amministrazione. Nel caso specifico la Procura ha ommesso di considerare la specifica

situazione finanziaria dell'ex Città Metropolitana, che aveva subito una cospicua riduzione dei trasferimenti finanziari e del numero di unità di personale a causa dell'incompiuta riforma delle ex Province, avviata dal legislatore regionale, che ha determinato incertezza in ordine alle dotazioni finanziarie e umane degli Enti intermedi, che, nondimeno, hanno mantenuto le funzioni attribuite in precedenza e hanno dovuto garantire i servizi essenziali. In particolare, con la legge regionale n. 7 del 27 marzo 2013, in vista di una radicale riforma delle Province regionali, era stato bloccato il rinnovo degli organi provinciali ed era prevista la nomina di Commissari straordinari per la gestione transitoria.

Con la legge regionale del 24 marzo 2014 n. 8, sono stati istituiti sei liberi Consorzi e tre Città metropolitane (Palermo, Catania, Messina), stabilendosi che i nuovi enti così denominati avrebbero continuato ad utilizzare le risorse finanziarie, materiali ed umane di spettanza delle ex Province regionali. Con la legge del 7 aprile 2014 n. 56 furono ridisegnate la struttura, l'ordinamento e le competenze degli Enti di area vasta (Città metropolitane e Province). Con legge n. 89 del 23 giugno 2014 venne previsto il concorso delle Province e dei Comuni nella riduzione della spesa pubblica. Con la legge del 23 dicembre 2014 n. 190 vennero stabiliti vincoli alla spesa corrente nonché forti limitazioni agli investimenti. In conseguenza di tali normative, sono sensibilmente diminuiti i trasferimenti finanziari per gli enti intermedi, come la Città Metropolitana, che tuttavia hanno dovuto garantire gli stessi servizi e le stesse funzioni già di competenza delle ex Province.

In tale contesto l'espletamento di un accettabile livello di servizi essenziali costituiva di per sé un obiettivo di mantenimento ma anche di rilevante difficoltà attuativa. Gli obiettivi dei dirigenti, pertanto, non potevano non risentire della grave carenza di dotazioni economiche e strumentali; per le ex province siciliane, quindi, -come argomentato da tutti i convenuti- anche un obiettivo "ordinario" è divenuto "sfidante". D'altra parte, l'assegnazione degli obiettivi dirigenziali è certamente obbligatoria ma la concreta individuazione è influenzata in modo determinante dal quadro delle risorse disponibili. Non va poi trascurato il dato allegato dai convenuti, non contestato dal Pubblico Ministero, relativamente alla riduzione dei dirigenti, sicché a quelli rimasti si richiedeva maggiore impegno.

La Procura, invero, ha genericamente affermato la sussistenza del danno erariale per ogni anno e per l'intero importo della retribuzione di risultato, ma non ha provato quali tra gli obiettivi del Piano di riferimento dovessero ritenersi non valutabili perché generici. Nella citazione non è stato neppure indicato il peso percentuale degli stessi nella quantificazione complessiva della retribuzione di risultato.

In definitiva, avendo chiesto il risarcimento di un danno erariale pari al totale delle retribuzioni di risultato, la Procura avrebbe dovuto dimostrare puntualmente e analiticamente che l'intero ciclo della performance nell'ex Provincia di Catania era stato soltanto apparente nel quadriennio considerato, non essendo sufficiente l'affermazione ripetuta in citazione per cui la maggior parte degli obiettivi erano generici.

7.3)- Per quanto poi attiene all'anno 2016, in relazione al quale il Pubblico Ministero ha affermato l'assenza della previa definizione degli obiettivi oltre che comunque la loro genericità, il Collegio osserva che è stato dimostrato che, in realtà, la fissazione degli obiettivi aveva preceduto la formale approvazione degli strumenti di programmazione. Invero, i convenuti hanno documentato che gli atti di programmazione economico finanziaria dell'Ente vennero approvati solamente nel mese di novembre 2016, perché -come si legge nel decreto n. 135 del 2016 del Sindaco Metropolitano, avente ad oggetto il "*Piano esecutivo di gestione provvisorio anno 2016*- la costante decurtazione dei trasferimenti a favore dell'Ente aveva compromesso l'erogazione dei servizi essenziali; nel contempo la Regione aveva avviato un ulteriore processo di modifiche istituzionali delle ex province, per cui l'insediamento del Sindaco metropolitano avveniva soltanto in data 8 giugno 2016. D'altra parte, l'approvazione formale del PEG nell'ultima parte dell'anno era inevitabile, atteso che soltanto con deliberazione del Commissario Straordinario n. 45 del 29.12.2016 veniva approvato anche il "*Bilancio di previsione finanziario 2016-2018*". Il bilancio, infatti, -come è noto- è propedeutico sia al PEG sia ai piani degli obiettivi e di performance.

Nondimeno, per quanto concerne la definizione degli obiettivi, sia nel decreto n. 135 del 2016 che nel decreto n. 183 del 2016 del Sindaco metropolitano viene precisato che l'individuazione dei predetti obiettivi era stata già elaborata di concerto tra il Segretario Generale e i dirigenti di ogni singola Struttura, ai quali espressamente era stato demandato

di formulare proposte di obiettivi correlati alle risorse disponibili, pur tenendo conto dell'insufficienza delle risorse finanziarie sia pure per coprire le spese per i servizi essenziali.

Con riguardo al 2016, in particolare, il convenuto Baglieri, segretario generale, ha provato che il Decreto del Sindaco Metropolitano n. 135 del 2016 *"Piano esecutivo di gestione provvisorio anno 2016"*, nelle more della definitiva approvazione del Bilancio di previsione 2016, aveva comunque permesso di individuare gli obiettivi gestionali, trasversali di Ente e settoriali per ciascuna struttura organizzativa, perseguibili anche in regime di gestione provvisoria e costituenti provvisoriamente il Piano degli Obiettivi (PDO) per l'anno 2016. Nella proposta di approvazione del PEG provvisorio lo stesso dott. Baglieri aveva già dato atto del fatto che *"in base all'inderogabilità del principio di correlazione tra l'erogazione di premi incentivanti a prefissati obiettivi soggetti a valutazione, è stato avviato con ogni singola Struttura dell'Ente un percorso di condivisione per l'individuazione di obiettivi anche prima dell'adozione dei documenti di programmazione economico-finanziaria"*.

In breve, come allegato e dimostrato dai convenuti Cosio, Strano e D'Amico, già componenti dell'OIV, il Piano degli Obiettivi 2016 è stato formalmente adottato a fine anno; tuttavia, già dal mese di marzo del 2016 gli organi competenti dell'Ente avevano definito il percorso di individuazione degli obiettivi; sulla base di ciò l'Ufficio Controllo di Gestione dell'Ente ha approntato e regolarmente trasmesso all'OIV tutta la documentazione necessaria all'attività di misurazione e

valutazione della Performance delle strutture dell'Ente.

Anche all'anno 2016 possono estendersi le considerazioni del Collegio sopra esposte relativamente all'omessa specifica dimostrazione -da parte del Pubblico Ministero- della genericità della maggior parte degli obiettivi o della loro mancata realizzazione; l'attore pubblico ha peraltro omesso di considerare la situazione dell'ente anche al fine di riconoscere la legittimità degli obiettivi cd. di mantenimento.

7.4.)- Inoltre, il Collegio osserva che non ha trovato riscontro probatorio l'ulteriore tesi della Procura secondo cui la valutazione della performance nel 2014, nel 2015 e nel 2016, al di là del carattere generico e non sfidante degli obiettivi, neppure era stata oggetto di accurata verifica da parte dell'OIV. I convenuti Cosio, Strano e D'Amico, componenti dell'OIV negli anni in questione, invece, hanno allegato e documentato che, in realtà, l'OIV ha svolto un'intensa attività, descritta in modo molto analitico nelle numerose pagine della comparsa di risposta, sicché l'OIV non ha compiuto un'apodittica e pedissequa validazione delle relazioni dei dirigenti.

In particolare, per l'anno 2014: dei complessivi 75 obiettivi (59 obiettivi specifici, 2 obiettivi trasversali e 14 "altre attività") assegnati alle singole strutture, su cui l'OIV ha svolto la misurazione e la valutazione della performance, solo otto sono stati quelli che presentavano elementi di criticità (per es. perché assimilabili all'ordinaria amministrazione) tanto da giustificare apposite note e raccomandazioni. Per l'anno 2015: dei complessivi 90 obiettivi (74 obiettivi specifici, 2 obiettivi trasversali, e 14 "altre attività"), sono stati soltanto dodici quelli che, a giudizio

dell'OIV, presentavano elementi di criticità. Per l'anno 2016 su complessivi 87 obiettivi (71 obiettivi specifici, 2 obiettivi trasversali e 4 "altre attività") assegnati alle singole strutture, sui quali l'OIV compiuto le verifiche di sua competenza, solo 9 sono stati quelli che a suo giudizio presentavano elementi di criticità. In breve, nell'intero triennio 2014 - 2016, solo in 29 casi su 252 obiettivi esaminati l'OIV ha riscontrato anomalie, che comunque non impedivano una valutazione prevalentemente positiva della performance dei dirigenti.

Di fronte alle chiare e documentate allegazioni dei convenuti, il Pubblico Ministero avrebbe dovuto assolvere in modo accurato l'onere probatorio posto a suo carico, indicando analiticamente e motivatamente quali obiettivi erano inadeguati o illegittimi, specificando la valutazione corretta e per quale ragione l'inadeguatezza di tali obiettivi o della loro verifica fosse tale da inficiare nella totalità il ciclo della performance e da rendere indebito l'intero ammontare delle retribuzioni di risultato.

Con riferimento agli obiettivi specifici, peraltro, i convenuti Cosio, Strano e D'Amico hanno altresì dedotto e documentato che: -su 59 obiettivi specifici del 2014, le osservazioni riguardano 9 casi; -su 74 obiettivi del 2015 solo 10 casi; - su 71 obiettivi del 2016 solo 9 casi; le osservazioni in questione, però, non riguardano per lo più la mancanza di specificità ma altre problematiche. Ciò implica che 176 obiettivi (50 per il 2014, 64 per il 2015 e 62 per il 2016) sono stati considerati "obiettivi specifici" e come tali valutati dall'OIV. A fronte della cospicua documentazione offerta dai convenuti, la Procura regionale avrebbe

dovuto provare che per tali 176 obiettivi o per la maggiore parte degli stessi la valutazione dell'OIV era stata errata.

L'atto di citazione, invece, si sofferma su pochissimi obiettivi, per i quali comunque i convenuti hanno puntualmente allegato e dimostrato che, in conseguenza della grave situazione finanziaria dell'ente, non era possibile realizzarne ulteriori e diversi. In particolare, la citazione si sofferma soltanto sull'annualità 2016 e relativamente al Servizio Avvocatura. L'ambito molto ridotto delle allegazioni della Procura, di fronte alla notevole entità degli obiettivi e all'ampiezza delle funzioni della Città Metropolitana, impedisce ovviamente al Collegio di ritenere che l'analisi di un singolo servizio per una sola annualità possa ritenersi sufficiente per inficiare l'intero sistema della *performance* dal 2014 al 2017 per tutti i dirigenti e per tutti i servizi.

7.5.)- Per quanto attiene all'anno 2017, va osservato che è emerso che la situazione di grave crisi finanziaria, già presente nel 2016, era ulteriormente peggiorata e il quadro istituzionale era stato reso ancor più incerto dalla legge regionale n. 17/2017, sicché la programmazione gestionale era formalmente correlata al PEG 2016-2018. Nondimeno, anche nell'anno 2017, pur in assenza di una formale approvazione di documenti programmatici, si dava corso ad una programmazione gestionale operativa secondo un percorso condiviso tra Segretario Generale, dirigenti di ogni singola Struttura, Ufficio Controllo di Gestione e Ragioniere Generale.

E' stato allegato e documentato dai convenuti Baglieri, Bianco, Furia, Lanaia e Burtone -come peraltro risulta dal provvedimento del Sindaco

Metropolitano n. 119 del 10.05.2018- che nel 2017 non venne approvato un PEG provvisorio e che, tuttavia, fin dal dicembre 2016 erano stati sostanzialmente definiti gli obiettivi dirigenziali per l'anno 2017; le successive attività erano state espletate coerentemente ai piani e alle linee guida.

In particolare, il convenuto Baglieri ha dimostrato che con la proposta n. 238 del 29.12.2016 di approvazione del PEG era stato richiamato il Decreto del Sindaco Metropolitano n. 135 del 2016, avente ad oggetto: "Piano esecutivo di gestione provvisorio anno 2016", così da garantire la continuità amministrazione e istituzionale. Si fissavano quindi obiettivi perseguibili anche in regime di gestione provvisoria, tenuto conto del fatto che *"nella riunione dei dirigenti del 13.12.2016 è stata decisa, tra l'altro, la conferma degli obiettivi individuati nel sopra citato decreto"*. Tali circostanze allegate e documentate dal Baglieri non sono state confutate dal Pubblico Ministero con elementi contrari.

Nell'ambito della Città Metropolitana di Catania tutti gli obiettivi specifici, compresi quelli settoriali, venivano poi definitivamente concordati con la dirigenza dell'Ente nella seduta di coordinamento del 13.09.2017. La proposta di PEG provvisorio, tuttavia, non veniva trasfusa in un decreto del Sindaco Metropolitano, poiché si attendeva la comunicazione dei flussi di liquidità da parte del ragioniere generale, che in data 16.11.2017 riferiva con apposita nota che, in mancanza di trasferimenti statali e regionali, entro l'anno in corso sarebbe stato impossibile approvare il bilancio di previsione 2017.

In data 04.12.2017, nondimeno, *"preso atto che la costante*

decurtazione dei trasferimenti a favore dell'Ente, tali da compromettere l'erogazione dei servizi essenziali al territorio provinciale unitamente all'avviato processo di revisione dell'Ente, hanno concorso a determinare la mancata approvazione, a tutt'oggi, degli atti di programmazione economico-finanziaria dell'Ente... ” e “rilevato che mancata approvazione del Bilancio ha determinato l'impossibilità di adottare gli strumenti di programmazione (PEG e PdO) che seguono il Bilancio stesso...”, il Segretario Generale, dott. Ignazio Baglieri, presentava la proposta di Decreto del Sindaco Metropolitano n. 285 avente ad oggetto *“PEG provvisorio 2017”*.

E' quindi evidente che la situazione emergenziale dell'Ente nel 2017 ha determinato una grave incertezza sulle disponibilità finanziarie e che, nondimeno, già entro la fine del 2016, erano stati comunque fissati obiettivi dirigenziali da realizzare nel 2017. Pertanto, i Dirigenti, su proposta del Segretario Generale, predisponivano -sulla base delle schede di rilevazione loro fornite dall'Ufficio Controllo di gestione- i propri report gestionali sul livello di realizzazione, nel 2017, degli obiettivi sia trasversali dell'Ente che settoriali propri dei Servizi loro assegnati. Ciò, quindi, era alla base della proposta n. 126 del 19.04.2018 presentata dal Segretario Generale, avente ad oggetto *“Piano obiettivi specifici ex comma 1 ter, art. 5 del d.lgs. n. 150/2009”*, ove si dava atto delle attività in concreto svolte nell'anno 2017 in coerenza con i piani, le linee guida, le direttive e gli obiettivi strategici e gestionali.

Nel successivo decreto del Sindaco Metropolitano n. 119 del

10.05.2018 avente ad oggetto *“Atto di indirizzo per la rendicontazione del Ciclo della Performance anno 2017”*, con riferimento alla mancata approvazione del bilancio 2017 a causa delle gravi criticità finanziarie dell'Ente e al disallineamento rispetto agli obiettivi di performance, si evidenzia che *“tale disallineamento tuttavia non ha impedito una programmazione gestionale operativa. Infatti, con riferimento all'esercizio dell'anno 2017, sin dal mese di dicembre 2016 è stato avviato con tutti i responsabili dei Servizi dell'Ente un percorso di condivisione per l'individuazione di obiettivi (strategici e/o trasversali e settoriali) da assegnare a tutte le strutture.”*

In sintesi, anche per il 2017 vi era stata la preventiva definizione degli obiettivi, che era chiaramente e pesantemente influenzata dalla crisi dell'ente determinata dalla drastica riduzione dei trasferimenti, dal mancato completamento della riforma istituzionale e dal contributo alla finanza pubblica imposto agli enti intermedi siciliani.

Valgono anche per l'anno 2017 le precedenti considerazioni del Collegio in merito alle problematiche concernenti gli obiettivi ordinari, quelli di mantenimento, la validazione dell'OIV, la valutazione del contesto istituzionale e finanziario dell'ente. Neppure per tale annualità il Pubblico Ministero ha dato prova specifica della genericità di ciascun obiettivo o della maggior parte degli stessi o della loro mancata realizzazione.

7.6)- In sintesi, ai fini dell'accoglimento delle domande, volte a contestare la validità dell'intero ciclo di performance per il periodo 2014 – 2017, il Pubblico Ministero avrebbe dovuto dimostrare l'inconsistenza

di tutti gli obiettivi, l'assenza di contenuti delle relazioni dei dirigenti, la totale carenza di valutazione effettiva da parte dell'OIV. L'operato dell'OIV, peraltro, sarebbe stato passibile di censura, ove fosse stata provata la presenza di elementi di valutazione irrilevanti o inconducibili rispetto alla dimostrazione del raggiungimento di risultati. Va per contro ribadito che dall'esame della documentazione prodotta dai convenuti emerge che in tutte le annualità considerate gli obiettivi non sono generici e che l'OIV non si è limitato ad una mera presa d'atto ma ha effettuato un reale processo di valutazione.

Infine, va precisato che l'attenuazione dell'onere della prova a carico del Pubblico Ministero non può desumersi dai precedenti indicati nella citazione (specificamente sentenze n. 355/2018 e n. 941/2019 di questa Sezione e sentenza della locale Sezione di Appello n. 69 del 2019). Tali pronunce, infatti, riguardano situazioni nelle quali, da un lato, era completamente mancata la fissazione di obiettivi oppure questi erano palesemente apparenti o totalmente generici e, dall'altro lato, il processo di validazione da parte dell'OIV si era risolto in un'attività superficiale e apodittica, che si era contraddistinta anche per la valutazione positiva di obiettivi in realtà mai fissati. In simili ipotesi l'assolvimento dell'onere probatorio da parte dell'attore pubblico è certamente più agevole, essendovi una macroscopica violazione della disciplina sul ciclo della *performance*. Per contro, come già esposto, la fattispecie in esame -dal punto di vista documentale e delle allegazioni da parte dei convenuti- si presenta ben diversa rispetto a quelle sopra indicate, atteso che il ciclo della *performance* si è effettivamente svolto

e non risulta connotato da violazioni di legge o da irregolarità tali da inficiarne in modo integrale la validità; ciò implica che -sul piano probatorio- la Procura Regionale avrebbe dovuto procedere all'esame di tutti gli obiettivi e alla puntuale contestazione sia dei loro contenuti sia delle loro modalità di valutazione.

Alla luce di quanto sin qui rappresentato, le domande formulate dalla Procura erariale nei confronti dei convenuti non sono, quindi, meritevoli di accoglimento e, come tale, devono essere respinte.

8)- In conclusione, le domande spiegate in citazione vanno integralmente rigettate con conseguente assoluzione dei convenuti.

Il rigetto nel merito delle domande del Pubblico Ministero nei confronti dei convenuti costituiti, infine, impone al Collegio di pronunciarsi in ordine alla liquidazione delle spese processuali alla luce dell'art. 31 c.g.c., ai sensi del quale: *"1. Il giudice, con la sentenza che chiude il processo davanti a lui, condanna la parte soccombente al rimborso delle spese a favore dell'altra parte e ne liquida l'ammontare insieme con gli onorari di difesa. 2. Con la sentenza che esclude definitivamente la responsabilità amministrativa per accertata insussistenza del danno, ovvero, della violazione di obblighi di servizio, del nesso di causalità, del dolo o della colpa grave, il giudice non può disporre la compensazione delle spese del giudizio e liquida, a carico dell'amministrazione di appartenenza, l'ammontare degli onorari e dei diritti spettanti alla difesa"*. Nella fattispecie esame, essendo stata esclusa la sussistenza della condotta colposa imputata in atto di citazione ai convenuti, non può procedersi alla compensazione ma -ai

sensi del comma 2 del medesimo art. 31 c.g.c.- le spese devono regolarsi secondo la soccombenza. Pertanto, all'assoluzione dei convenuti costituiti consegue la statuizione sul rimborso delle spese legali in loro favore, che vanno poste a carico della Città Metropolitana di Catania, amministrazione nei cui confronti si è instaurato il rapporto di servizio dei convenuti; tali spese si liquidano nella seguente misura:

- per Romano Giuseppe in euro 4.311 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA;
- per Gargano Francesca Paola in euro 2.790 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA
- per Bianco Vincenzo in euro 5.043 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA
- per Pogliese Salvatore Domenico Antonio in euro 2.262 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA
- per Ganci Francesca in euro 5.043 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA
- per Baglieri Ignazio in euro 5.043 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA
- per Cosio Roberto in euro 3.372 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA
- per Strano Santa in euro 3.372 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA
- per D'Amico Renato in euro 3.372 oltre rimborso spese generali, IVA e CPA
- per Furia Concetta Silvestra in euro 2.262 oltre rimborso spese

generali, IVA e CPA

-per Burtone Giuseppina in euro 2.262 oltre rimborso spese generali,

IVA e CPA

- per Lanaia Alfredo in euro 2.262 oltre rimborso spese generali, IVA

e CPA

- per Litrico Diane in euro 4.511 oltre rimborso spese generali, IVA e

CPA

p.q.m.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione siciliana,

respinta ogni contraria istanza, eccezione e difesa, definitivamente

pronunciando:

assolve da ogni addebito esposto in citazione Romano Giuseppe,

Gargano Francesca Paola, Bianco Vincenzo, Pogliese Salvatore

Domenico Antonio, Ganci Francesca, Baglieri Ignazio, Cosio Roberto,

Strano Santa, D'Amico Renato, Furia Concetta Silvestra, Burtone

Giuseppina, Lanaia Alfredo, Litrico Diane;

liquida -a favore dei convenuti- le spese legali nella seguente misura,

ponendole tutte a carico della Città Metropolitana di Catania, in

persona del legale rappresentante:

-per Romano Giuseppe in euro 4.311 oltre rimborso spese generali,

IVA e CPA;

-per Gargano Francesca Paola in euro 2.790 oltre rimborso spese

generali, IVA e CPA

- per Bianco Vincenzo in euro 5.043 oltre rimborso spese generali, IVA

e CPA

	- per Pogliese Salvatore Domenico Antonio in euro 2.262 oltre rimborso	
	spese generali, IVA e CPA	
	- per Ganci Francesca in euro 5.043 oltre rimborso spese generali, IVA	
	e CPA	
	- per Baglieri Ignazio in euro 5.043 oltre rimborso spese generali, IVA	
	e CPA	
	- per Cosio Roberto in euro 3.372 oltre rimborso spese generali, IVA e	
	CPA	
	- per Strano Santa in euro 3.372 oltre rimborso spese generali, IVA e	
	CPA	
	- per D'Amico Renato in euro 3.372 oltre rimborso spese generali, IVA	
	e CPA	
	-per Furia Concetta Silvestra in euro 2.262 oltre rimborso spese	
	generali, IVA e CPA	
	-per Burtone Giuseppina in euro 2.262 oltre rimborso spese generali,	
	IVA e CPA	
	- per Lanaia Alfredo in euro 2.262 oltre rimborso spese generali, IVA e	
	CPA	
	- per Litrico Diane in euro 4.511 oltre rimborso spese generali, IVA e	
	CPA	
	Così deciso in Palermo nella camera di consiglio del giorno 27 aprile	
	2022	
	Il Magistrato estensore	Il Presidente
	Francesco Antonino Cancilla	Giuseppa Maneggio
	<i>Firmato digitalmente</i>	<i>Firmato digitalmente</i>

Depositato in segreteria nei modi di legge.

Palermo, 01 agosto 2022

Il Funzionario Responsabile del Servizio

Dott.ssa Caterina Giambanco

Firmato digitalmente