



COMUNE DI CROTONE
UFFICIO DEL SEGRETARIO GENERALE

Prot. n. 729/int. Del 08.03.2017

Dirigente tecnico /Responsabili di settori/servizi tutti
Sindaco e Giunta Comunale

Oggetto: Proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta comunale ad oggetto: Convenzione Consip "servizio Luce ...per la gestione degli impianti di pubblica illuminazione.....Funzione di assistenza giuridica del Segretario generale - art. 97 del D. lgs. 267/00 – Responsabile della prevenzione della corruzione.

In relazione alla proposta in oggetto, nella circostanza, in relazione alle funzioni di assistenza agli organi collegiali, la presente è spinta a fornire adeguate direttive a tutti i settori su questioni organizzative e gestionali nei rapporti con gli organi collegiali, idonee ad assicurare unitarietà e complementarietà all'azione amministrativa.

Si rileva che l'argomento rientra tra le attività di carattere gestionale di esclusiva competenza del dirigente; uniformandosi alla conclamata separazione tra poteri di indirizzo politico, la gestione amministrativa, finanziaria e tecnica è attribuita ai dirigenti mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo, compresi tutti i compiti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, quali la responsabilità delle procedure d'appalto e di concorso, la stipulazione dei contratti, gli atti di gestione finanziaria, ivi compresa l'assunzione di impegni ed i provvedimenti di autorizzazione, concessione o analoghi, il cui rilascio presupponga accertamenti e valutazioni, anche di natura discrezionale.

Inoltre la stipulazione dei contratti deve essere preceduta da apposita determinazione del responsabile del procedimento di spesa indicante oltre al fine, l'oggetto, la forma e le clausole essenziali, le modalità di scelta del contraente ammesse dalle disposizioni vigenti in materia di contratti delle pubbliche amministrazioni e le ragioni che ne sono alla base.

Spetta pertanto al Dirigente valutare e procedere e non alla giunta comunale.

L'adesione alla convenzione Consip rientra tra i poteri gestionali riconducibili esclusivamente alla competenza del dirigente/responsabile del servizio senza alcuna intermediazione di tipo politico.

Non sono assolutamente condivisibili considerazioni o rilievi del tipo che il dirigente sarebbe carente di competenza ad aderire alla convenzione Consip o che l'atto stesso si potrebbe contrapporre con un diverso indirizzo giuntale all'esternalizzazione del servizio attraverso una gara pubblica. L'adesione alla convenzione Consip rientra nell'attività gestionale di competenza della dirigenza comunale ai sensi dell'articolo 107, comma 3, lettera c), del Dlgs 267/2000, norma in base alla quale spettano ai dirigenti «tutti i compiti di attuazione degli obiettivi e dei programmi definiti con gli atti di indirizzo, tra i quali in particolare la stipulazione dei contratti».



SECRETARIO GENERALE
Avv. Bruno Bossolina

In ordine al rilievo sulla supposta esigenza di una intermediazione politica in relazione alla valutazione se aderire o meno alla convenzione Consip, si chiarisce che si può comunque osservare che tra le competenze dell'organo giuntale non rientra quella della stipulazione di contratti o - il che è lo stesso- di adesione a convenzioni quadro. Dinanzi all'alternativa, inoltre, tra l'adesione ad una convenzione Consip e l'indizione di una gara ad hoc, la relativa opzione costituisce una scelta gestionale, e non certo un atto di indirizzo di competenza degli organi di governo locale.

Si rileva inoltre che la proposta è priva di parere contabile da rendere ai sensi dell'art. 49 e dell'art. 147 bis del tuoe che disciplina il controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile sulla generalità degli atti amministrativi per cui Il controllo di regolarità contabile è previsto solo nella fase preventiva e non di certo può essere demandato; avente natura consultiva, questo si colloca di regola nella fase antecedente alla perfezione dell'atto.

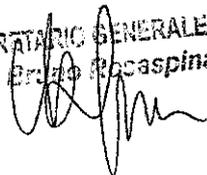
Si ricorda che il riformulato art 49 tuel ha notevolmente ampliato l'ambito di operatività del parere contabile; quest'ultimo, infatti, è ora prescritto su ogni proposta che comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economica – finanziaria o sul patrimonio del comune, mentre, nella precedente versione, la norma prevedeva l'obbligo di tale parere soltanto per le proposte comportanti impegno di spesa o diminuzione di entrata; la giurisprudenza contabile, formatasi negli ultimi anni, ha affermato che regolarità contabile significhi controllo di legittimità della spesa ovvero entrata dovendo comprendere, oltre che la verifica di stanziamento o di imputazione di bilancio anche la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa proposta in quanto il responsabile finanziario deve verificare l'esistenza del presupposto dal quale sorge il diritto dell'obbligazione e il rispetto dell'ordinamento contabile degli enti locali e cioè verificarne la legittimità della spesa/entrata.

Tale parere è richiesto sia per i provvedimenti che comportano impegno di spesa o diminuzione di entrata, quali "atti puntuali" produttivi di "effetti diretti" sull'assetto economico-patrimoniale dell'ente, sia sui provvedimenti produttivi di soli "effetti indiretti", cui non consegue l'immediato verificarsi dell'evento incidente sulla spesa o sull'entrata (c.d. "atti processuali", cioè facenti parte della sequenza che conduce all'adozione dell'atto puntuale").

Come ribadito nel Piano di prevenzione della corruzione" l'organo proponente è tenuto ad individuare anche i potenziali riflessi diretti o indiretti della proposta sulla situazione economico-patrimoniale dell'ente, in un'apposita nota di accompagnamento alla proposta da inoltrare al Dirigente del Servizio finanziario di richiesta di parere contabile, qualora detto proponente ritenga, l'esistenza di detti riflessi; per cui è necessario che il proponente ed il responsabile finanziario operino in stretta sinergia, in modo che dall'istruttoria risulti con chiarezza il corretto espletamento di tale accertamento attraverso un adeguato riscontro del responsabile finanziario".

Si richiama quanto previsto dal Piano di prevenzione della corruzione secondo cui "tra le misure preventive, vi è il superamento di frequenti declinazioni di competenze che si verificano con la sottoposizione agli organi collegiali di una moltitudine di atti che non dovrebbero neppure avere una fase "giuntale" e/o "consiliare" per la semplice constatazione che si tratta di atti puramente gestionali; debellare quindi possibili forme di declinazioni o strumentalizzazione quasi per ottenere una sorta di condivisione/cooperazione e/o una forma di "contiguità" al fine di distribuire tra più soggetti – previamente – eventuali responsabilità, in contrasto con i conclamati principi di separazione dei poteri; sono infatti piuttosto noti i casi come quelli (vagliati e censurati costantemente dalla giurisprudenza amministrativa o dal giudice dell'erario) di declinare in deliberazioni che definiscono nel dettaglio aspetti gestionali (sotto la dizione della formula di indirizzo), la scelta di procedure di carattere gestionale e via discorrendo".

SECRETARIO GENERALE
Avv. Bruno Rocaspina



"L'autonomia del dirigente nell'adozione degli atti gestionali sancita in via generale dalla formulazione dell'articolo 107 del Testo unico sarebbe seriamente compromessa da una delibera che definisse nel dettaglio i contenuti della successiva attività gestionale; il dirigente, infatti, nella nuova configurazione delle sue funzioni e responsabilità determinata dal Dlgs 165/2001, non può essere considerato un mero nuncius della volontà degli organi politici; in tal caso la determinazione, anziché essere espressione dell'attuazione dell'indirizzo politico ed essere in particolare esercizio di discrezionalità tecnica, diviene mero adempimento meccanico di un ordine impartito; la direttiva, per essere tale, non può definire il dettaglio. Né il dirigente, per quieto vivere o per prassi, prima di adottare il provvedimento gestionale può proporre all'organo di governo un cosiddetto atto di indirizzo, che approvi in realtà (o dia il benestare) alla scelta tecnica, che in quanto tale non può appartenere alla sfera d'azione della parte politica. Se così non fosse, allora tra organo di governo e dirigenza non intercorrerebbe il rapporto di relazione interorganica che la dottrina unanimemente definisce di direzione, ma, piuttosto, di sovraordinazione gerarchica".

E come ha sottolineato la giurisprudenza in un recente passato, vi è illegittimità di tutte quelle delibere o direttive adottate da una Giunta comunale con cui in sostanza (ma non formalmente) si sceglie un determinato contraente o quant'altro afferente ad aspetti gestionali, in violazione del principio di separazione delle competenze politiche da quelle di gestione (Consiglio di Stato, sentenza n. 1775/2013). La presunta direttiva come surrogato di una gestione attiva diretta, pertanto, oltre a violare l'autonomia della dirigenza, si prospetta come atto contrario al sistema organizzativo delineato dal Dlgs 165/2001 e del tuel e farebbe crollare il muro di confine tra politica e gestione, visto che l'intero sistema di riforma della pubblica amministrazione si fonda proprio sulla marcata distinzione di competenze che separa l'organo di governo dalla dirigenza. La giurisprudenza della Corte dei conti ha sottolineato che «i valori dell'economicità, dell'efficacia e dell'efficienza dell'attività amministrativa rappresentano ormai i profili di maggior rilievo della legalità sostanziale del sistema giuscontabile"/.

Il Segretario Generale
Responsabile della Prevenzione della Corruzione
Avv. Bruno Rosaspina

