



COMUNE DI CROTONE
UFFICIO DEL SEGRETARIO GENERALE

Dirigenti Settore
Dirigenti del Settore Finanziario
Presidente del Consiglio comunale
Collegio dei Revisori dei conti
Sindaco e Giunta comunale
Consiglieri comunali tutti
SEDE

Oggetto: Piano prevenzione della corruzione. Principi e regole quali misure indispensabili a definire ruoli e competenze e contemperare il corretto raccordo tra organi, sul corretto iter nei procedimenti di formazione degli atti deliberativi.

Considerato che con nota n.0041236 del 24.07.2017 alle ore 17,28 si è proceduto a convocare il Consiglio comunale per il giorno 31.07.2017 con inserimento di argomenti all' o.d.g. non completati delle dovute istruttorie dei dirigenti, dei rispettivi pareri compreso del collegio dei revisori, nonché non depositati, almeno due giorni prima per l'esame di conformità da parte del Segretario generale.

Come ad esempio è il caso del punto 6 all'o.d.g. (Affidamento a Crotona Sviluppo.....) la cui proposta con il n. 97 inserita in procedura solo in data 24/07/2017, quale data inizio pratica, dal responsabile del settore, completamente priva di istruttoria, nel senso della assenza della specifica relazione richiesta dalla legge da parte del stesso settore di competenza (si ricorda che il responsabile tecnico non è il Segretario generale perchè il segretario non è un istruttore. Si ricorda, come nello stesso Piano anticorruzione su misure indispensabili a definire ruoli e competenze tra organi, che le funzioni e compiti della dirigenza enti locali sono puntualmente individuati dall'art. 107 del tuel. L'attribuzione alla esclusiva competenza dei dirigenti è ribadita dal comma 4 del medesimo articolo in via esclusiva che stabilisce che " le attribuzioni dei dirigenti (.....) possono essere derogate soltanto espressamente ed ad opera di specifiche disposizioni di legge". Il comma 6 dell'articolo in argomento attribuisce ai dirigenti la responsabilità diretta ed esclusiva"; la competenza amministrativa, infatti, è retta dalla principio della inderogabilità in quanto le sfere di attribuzione e le competenze sono rimesse alla volontà del legislatore, ex art. 97 della Cost.; le attribuzioni dei dirigenti possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative (art. 107 c.4 tuel). Nell'esercizio delle loro funzioni i dirigenti adottano determinazioni. Le determinazioni sono atti amministrativi monocratici per natura definitivi, adottati da organi individuali nell'esercizio delle proprie funzioni per la gestione di un settore organizzativo La determinazione è per natura atto definitivo. E' pertanto da escludere che lo svolgimento dei compiti di coordinamento comporti anche l'esercizio di un potere di sostituzione /avocazione o di annullamento ovvero riesame degli atti dei dirigenti; ai sensi dell'art. 21-nonies, comma 1, della legge n. 241/90, il provvedimento può essere annullato solo dall'organo che lo ha emesso, oppure da altro organo previsto dalla legge. L'autotutela per indicare i poteri di annullamento o di intervento postumo spetta agli stessi organi che hanno adottato l'atto originario, sulla base dell'istruttoria gestita dal responsabile dirigente e parere tecnico di verifica della legittimità, sulla regolarità dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art. 49 e 147 bis tuel. L'art. 21-nonies della legge n. 241/90 («Annullamento d'ufficio») e ss mm legge n. 15/2005 e n. 80/2005 afferma che chi opera l'annullamento di un provvedimento amministrativo deve essere l'organo che lo ha emanato o altro organo previsto dalla legge, che non si può individuare nel Segretario; in particolare da parte dello stesso organo emanante in sede di autotutela o in via giurisdizionale avanti alla giustizia amministrativa. Nei rapporti intercorrenti con il Segretario comunale, l'art. 97 del tuel conferma il ruolo di sovrintendenza e di coordinamento, che non si configura come gerarchico in senso stretto, non potendo il Segretario sostituirsi ai dirigenti nell'espletamento dei loro compiti istituzionali, nel senso della non fungibilità tra la posizione del dirigente e quella del Segretario comunale, con la conseguenza che deve essere assicurato il rispetto dell'autonomia gestionale dei dirigenti all'interno del settore di competenza e salvaguardata l'autonomia ed esclusività della competenza degli organi gestionali, ai sensi degli artt. 107 e 109 c. 2 del D. Lgs. 267/2000), che possa dare conto delle ragioni, sussistenza dei requisiti previsti

SEGRETARIO GENERALE
Avv. Bruno Rosaspina



dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento, i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, le compensazioni economiche previste nonché parere che possa relazionare e dare conto della valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house e delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche e quant'altro., nonché, ancora e per gli effetti, in assenza di parere finanziario, nonché, ancora, in assenza di parere del collegio dei Revisori dei conti.

E' evidente che in tale situazione di assenza completa di istruttoria, il Segretario generale non è stato certo messo in condizioni di potere effettuare alcuna valutazione o esame di conformità che sarebbe stato comunque oggettivamente impossibile. La funzione del Segretario interviene nella fase della compiuta istruttoria, sulla base delle risultanze dell'istruttoria di ciascun dirigente e dei revisori, per cui in difetto, tale funzione è impossibile esercitare.

Superfluo ricordare che con precedente nota del Sindaco del 24/03/2017 si comunicava che le proposte di deliberazioni devono essere depositate presso la segreteria generale in tempo utile in modo da consentire il preliminare esame delle risultanze istruttorie.

Si ricorda inoltre che il Piano di prevenzione della corruzione nella parte dedicata ai "principi e regole fondamentali quali misure indispensabili a definire ruoli e competenze e temperare il corretto raccordo tra organi gestionali, collegiali e Segretario, ai fini della legalità dell'attività, nei principi dell'art. 97 della Costituzione, quali misure di contrasto alla corruzione", al punto sul corretto iter nei procedimenti di formazione degli atti deliberativi, ribadisce la funzione del Segretario generale che si inserisce nella fase di compiuta istruttoria, secondo cui, sulla base delle risultanze dell'istruttoria del dirigente (*ci si riferisce alla proposta di deliberazione sottoscritta dal dirigente unitamente ai pareri acquisiti dallo stesso dirigente/responsabile del settore nonché dell'organo di revisione*), la proposta di deliberazione viene depositata per almeno due giorni, salvo necessità di ulteriore termine da parte del Segretario (*dall'ultimo parere acquisito presso la segreteria comunale*), per il necessario esame del Segretario prima di poterla sottoporre all'organo collegiale, giunta e consiglio comunale ed ancora prima alle commissioni consiliari (per gli argomenti del consiglio) perché questi stessi organi possano, attraverso la proposta completa di pareri, esprimersi (non sulla base di carteggi non istruiti) con adeguata cognizione sulla base della completezza e certezza dell'istruttoria.

In tale fase, ad istruttoria compiuta e prima di sottoporre gli atti agli organi collegiali (giunta, consiglio e commissioni), il Segretario verifica che ogni singolo passaggio sia avvenuto, deve verificare che l'istruttoria sia stata condotta e completata in modo corretto, nel rispetto delle regole che presidiano l'ordinamento, che la proposta sia completa di tutti i pareri, che non sia in contraddizione con atti precedenti, che la motivazione sia presente ed esauriente, deve cioè garantire che quell'atto sia inattaccabile sotto il profilo della conformità dell'azione amministrativa, e cioè che l'azione sia in linea con i principi generali che presidiano l'ordinamento giuridico amministrativo e con principi di efficienza, efficacia ed economicità.

E' in tale fase, ad istruttoria compiuta, che si esprime l'assistenza giuridica amministrativa del Segretario nei confronti degli organi collegiali sulla conformità dell'azione amministrativa; non più direttamente sugli atti di gestione, com'era nella vecchia legge n. 142 del 1990, bensì sull'azione amministrativa latu sensu .

Quindi un'analisi, quella del segretario, iure condito, cioè sulla base della normativa vigente del Testo unico degli eell, vale a dire che l'azione sia in linea con i principi generali che presidiano l'ordinamento giuridico amministrativo, latu sensu, sulla conformità dell'azione amministrativa.

Giova ricordare che per istruttoria compiuta da depositare al Segretario generale si intende quella completa anche del parere del collegio dei revisori che deve necessariamente essere espresso tassativamente in forma preventiva, quale *conditio iuris* di legittimità della deliberazione, evidenziato che la relativa acquisizione al momento della riunione consiliare di fatto priva ovvero impedisce al Segretario generale di esercitare le citate verifiche e funzioni di cui all'art. 97 del tuel ed allo stesso Organo politico (al quale, appunto, compete la definizione del concreto contenuto della deliberazione) di deliberare con una adeguata cognizione.

SEGRETARIO GENERALE
Avv. Bruno Rosaspina



L'assolvimento dei compiti revisionali, necessitano che la relativa analisi, che si ribadisce essere "preventiva", debba essere esaustiva in ordine alla verifica del rispetto di tutte le norme vigenti in materia di spesa e quindi non certo del solo rispetto del limite, ravvisabile *ictu oculi*, della mera riduzione della spesa, dovendo l'oggetto della valutazione, che si ribadisce preventiva all'adozione della deliberazione, ricomprendere la verifica di tutte le normative in *subjecta materia*.

Le disposizioni normative delineano una tipologia di controllo sia a monte che a valle, creandosi, dunque, un controllo circolare in capo all'Organo di revisione, connotato da una duplice finalità; da un lato, finalizzato a dare effettività alla disciplina vincolistica, dall'altro, svolge l'importante funzione di mettere a conoscenza l'Organo politico della concreta incidenza degli atti in relazione agli obblighi di contenimento delle spese gravanti sull'Ente, con la finalità, peraltro, di supportare, con una valutazione tecnica proveniente da un Organo dotato di autonomia e terzietà rispetto all'Ente, l'Organo deliberante dell'ente locale.

Per quanto sopra motivato, i pareri dei dirigenti compreso quelli del Collegio dei revisori debbono essere tassativamente preventivi e la relativa istruttoria sottoposta, completa dei citati pareri, al Segretario generale prima della convocazione del Consiglio comunale; in difetto il Segretario non sarebbe oggettivamente posto nelle condizioni di potere esercitare le proprie funzioni; si ricorda, quanto al segretario generale, che ciò che rileva è la figura in quanto tale per la sua indefettibilità evidenziata tra l'altro dalla previsione dell'art. 97 del TUEL e garantita e rafforzata ancora di più alla luce tra l'altro delle rinnovate funzioni attribuite a seguito del D.lgs. 190/2012 che individuano in tale figura l'organo responsabile della prevenzione della corruzione e di fondamentali compiti di vigilanza.

Segretario Generale- Responsabile prevenzione corruzione

Avv. Bruno Rosaspina

Avv. Bruno Rosaspina



Bruno Rosaspina