

CONSORZIO BONIFICA 11 MESSINA

Mandatario senza rappresentanza del
Consorzio di Bonifica Sicilia Orientale (D.P.R.S. n° 467 del 12.09.2017)
giusta Deliberazione Commissario Straordinario n. 8 del 30/10/2017

DELIBERAZIONE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO

N. 02 DEL 07/03/2023

Oggetto: Revoca della delibera commissariale n. 12 del 5 ottobre 2020 ed allegato avviso di avvio delle procedure selettive per merito comparativo per la copertura del posto vacante di Dirigente dell'Area Amministrativa presso il Consorzio di Bonifica 11 Messina. – Revoca della delibera commissariale n. 14 del 15 ottobre 2020 avente ad oggetto la nomina dei componenti delle commissioni di valutazione. – Revoca delibera commissariale n. 15 del 4 novembre 2020 di approvazione degli atti della procedura selettiva per la copertura del posto di Dirigente Area Amministrativa e nominato a ricoprire tale posto il dott. Alessandro Marino. - Nota CBS Orientale prot. n. 36 del 5 gennaio 2023 di avvio del procedimento.

L'Anno Duemilaventitre il giorno Sette del mese di Marzo, presso la sede del Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale sita Catania, alla Via Centuripe n. 1/A, il Dott. Giuseppe Sparta nominato con D.A. n.4/GAB del 09.01.2023 Commissario Straordinario del Consorzio di bonifica 11 Messina, assistito dal Vice Direttore Dott. Gaetano Punzi, nominato con Delibera n. 9 del 17.06.2019 che svolge la funzione di segretario verbalizzante, ha adottato la seguente deliberazione con i poteri conferiti a norma di legge:

VISTO il R.D. 13 febbraio 1933, n. 215;

VISTA la legge regionale 25 maggio 1995, n. 45, ed in particolare l'art. 32, a norma del quale "Dalla data di entrata in vigore della presente legge è fatto divieto ai consorzi di procedere, sotto qualsiasi forma, a nuove assunzioni di personale";

VISTO lo Statuto consortile, pubblicato sulla GURS n. 71 del 20 dicembre 1997, modificato in ultimo con Deliberazioni del Commissario ad Acta n. 32 del 17 settembre 2008 e n. 42 del 2 novembre 2008 ed approvato dalla Giunta Regionale di Governo con Deliberazione n. 466 del 13.09.2009;

VISTO L'art. 1 della legge regionale 29 dicembre 2008, n. 25, con il quale si è disposto che: "È fatto divieto alle Amministrazioni regionali, istituti, aziende, agenzie, consorzi, esclusi quelli costituiti unicamente tra enti locali, organismi ed enti regionali comunque denominati, che usufruiscono di trasferimenti diretti da parte della Regione, di procedere ad assunzioni di nuovo personale sia a tempo indeterminato che a tempo determinato";

VISTO l'articolo 1, comma 2, della legge regionale 28 giugno 2010 n. 14, ai sensi del quale: "(...) Al di fuori della fattispecie di cui al comma 1 è fatto divieto ai consorzi di bonifica di procedere ad assunzioni di personale sotto qualsiasi forma e con qualsiasi imputazione contabile, sia a carico della Regione sia a carico dei medesimi consorzi";

VISTO l'art. 13 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5, di istituzione del Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale con l'accorpamento dei Consorzi di Bonifica: 6 Enna, 7 Caltagirone, 8 Ragusa, 9 Catania, 10 Siracusa, 11 Messina e dei loro rispettivi comprensori;

Deliberazione n. 2 del 07/03/2023 /pag. 1 di 7

VISTE le direttive n. 94431/2014 e n. 95057/2014, dell'Assessore all'Agricoltura, allo Sviluppo Rurale e alla Pesca mediterranea *pro-tempore*, con le quali è stato impartito ai Commissari Straordinari dei Consorzi di Bonifica, di *"bloccare le eventuali procedure in itinere"* riguardanti le progressioni di personale per le qualifiche dirigenziali, in realtà già sospese ai sensi del richiamato art. 32 della legge regionale n. 5/2014, al fine di garantire *"(...) l'ottimizzazione economica e funzionale delle strutture dirigenziali ed in armonia con le disposizioni normative in vigore in materia di contenimento dei costi e progressiva riduzione dei trasferimenti di risorse finanziarie verso gli Enti sottoposti al controllo ed alla vigilanza della Regione siciliana"*. I superiori principi sono stati richiamati nella direttiva assessoriale n. 8429/2015, con riferimento a tutto il personale dei Consorzi di bonifica, e successivamente confermati integralmente nella disposizione assessoriale n. 10215/2017, che recita: *"per la necessità di contenere i costi di gestione dei consorzi, stante le condizioni finanziarie in cui versano e le ripetute segnalazioni sul punto indirizzate a questa amministrazione regionale. (...) l'attività a cui sono chiamati i Commissari straordinari e il Dipartimento che esercita la vigilanza sui Consorzi di bonifica è quella finalizzata alla stesura dei predetti schemi (di statuto) e alla individuazione, in particolare, del più funzionale modello di organizzazione, anche in dipendenza del personale in atto in servizio e dei relativi livelli di inquadramento. In questa ottica non trovano spazio altre considerazioni che riguardano invece la funzionalità organizzativa dei consorzi per legge destinati all'accorpamento"*;

VISTI i Decreti presidenziali del 12 settembre 2017, n. 467 e del 13 settembre 2017 n. 468 adottati in ossequio al disposto del citato art. 13 della legge regionale n. 5/2014;

VISTO lo Statuto del Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale adottato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 1 del 16 ottobre 2017;

VISTO il Regolamento di Organizzazione del Consorzio di Bonifica della Sicilia Orientale adottato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 2 del 16 ottobre 2017;

VISTA la Delibera commissariale n. 8 del 30.10.2017 con cui, nelle more del perfezionamento delle procedure necessarie a rendere operativo il neo istituito Consorzio, si è proceduto ad istituire un "periodo transitorio", nel corso del quale i Consorzi di Bonifica accorpatisi continuano ad operare quali "mandatari senza rappresentanza" ex art. 1705 c.c. del Consorzio di nuova istituzione;

VISTA la Delibera commissariale n. 21 del 2 luglio 2020 con la quale, preso atto e in conformità alla Deliberazione della Giunta Regionale n. 275 del 25 giugno 2020, nelle more dell'approvazione del disegno di legge di "Riordino dei Consorzi di bonifica e di irrigazione della Regione Siciliana", si è proceduto a prorogare fino alla conclusione delle procedure relative alla definitiva riforma dei Consorzi medesimi, il "periodo transitorio" istituito con delibera n. 8 del 30 ottobre 2017, a sua volta prorogato con delibere n. 23 del 18 dicembre 2018, n. 11 dell' 1 luglio 2019 e n. 47 del 19 dicembre 2019;

VISTA la Determina n. 45 del 2 luglio 2020 di presa d'atto della suddetta delibera n. 21 del 2 luglio 2020;

VISTA la Delibera di ricognizione del personale in servizio presso il Consorzio di Bonifica 11 Messina n. 8 del 14 luglio 2020;

VISTA la Delibera del Commissario Straordinario n. 12 del 5 ottobre 2020, trasmessa al Dipartimento Assessoriale con nota CBS Orientale prot. n. 1405 del 6 ottobre 2020, con la quale in virtù di quanto previsto dalla nota dipartimentale prot. n. 68741 del 25 novembre 2019, sono state avviate le procedure selettive per merito comparativo per la copertura dei posti vacanti di Dirigente dell'Area Amministrativa presso il Consorzio di Bonifica 11 Messina mediante lo svolgimento di
Deliberazione n. 2 del 07/03/2023 /pag. 2 di 7

scrutinio per merito comparativo riservato al personale dipendente in servizio a tempo indeterminato, approvati i relativi avvisi dell'avvio delle dette procedure e nominato il Responsabile del Procedimento;

VISTA la Delibera del Commissario Straordinario n. 14 del 15 ottobre 2020 con la quale sono stati nominati i componenti delle commissioni di valutazione per la procedura selettiva di che trattasi;

VISTA la Delibera del Commissario Straordinario n. 15 del 4 novembre 2020, trasmessa al Dipartimento assessoriale con nota CBS Orientale prot. n. 1607 del 5 novembre 2020, con la quale sono stati approvati gli atti ed i verbali della commissione designata per l'espletamento della procedura di promozione per merito comparativo per la copertura del posto di Dirigente dell'Area Amministrativa del Consorzio di Bonifica 11 Messina; è stata approvata la graduatoria finale formulata dalla Commissione di cui al verbale n. 2 del 29 ottobre 2020 ed è stato assegnato il posto vacante di Dirigente dell'Area Amministrativa al dipendente consortile Alessandro Marino;

VISTA la nota prot. n. 788 del 13 luglio 2021 del Collegio ispettivo riguardante in particolare "Funzionari promossi a Dirigenti a tempo indeterminato" ad opera dei Consorzi di bonifica;

VISTA la nota del 3 gennaio 2023, n. 614 a firma del Dirigente Generale e del Dirigente del Servizio nella quale si dispone, per le motivazioni tutte ivi richiamate da considerarsi qui integralmente richiamate e trascritte, che "i Consorzi sono tenuti alla revoca delle delibere di promozione illegittime";

VISTA la nota CBS Orientale prot. n. 36 del 5 gennaio 2023 con la quale è stato comunicato al dott. Alessandro Marino l'avvio del procedimento di revoca;

VISTA la nota acquisita al protocollo del CBS Orientale n. 42 del 9 gennaio 2023 con la quale è stata effettuata richiesta di accesso agli atti;

VISTE le note assunte al prot. del CBSO al n. 129 del 18 gennaio 2023 e n. 201 del 25 gennaio 2023 con cui il responsabile del procedimento ha trasmesso gli atti richiesti;

VISTE le controdeduzioni dell'Avvocato Giuseppe Ventura Spagnolo, trasmesse in nome e per conto del Dott. Alessandro Marino, assunte al protocollo CBS Orientale con n. 97 del 16 gennaio 2023;

VISTA la nota CBS Orientale prot. n. 268 del 6 febbraio 2023 con la quale è stata temporaneamente sospesa la procedura di che trattasi in ragione della recente sostituzione dell'Organo commissariale e della necessità di acquisire, anche alla luce delle controdeduzioni presentate dagli interessati, tutti gli elementi utili ad un approfondimento della fattispecie in questione;

VISTA la nota CBS Orientale prot. n. 272 del 7 febbraio 2023 con la quale il responsabile del procedimento ha trasmesso al Commissario Straordinario e al Direttore Generale, tra le altre, le controdeduzioni depositate nell'interesse del dott. Alessandro Marino;

VISTA la nota CBS Orientale prot. n. 360 del 16 febbraio 2023 con la quale, preso atto della trasmissione delle controdeduzioni da parte di tutti gli interessati, è stata riavviata la procedura di revoca;

VISTA la nota CBS Orientale prot. n. 378 del 20 febbraio 2023 contenente diffida dell'Avv. Giuseppe Ventura Spagnolo, in nome e per conto del Dott. Alessandro Marino, a non dare seguito alla nota dipartimentale prot. n. 360 del 3 gennaio 2023 e comunque a non adottare l'atto di revoca;

VISTA la nota CBS Orientale prot. n. 407 del 22.02.2023 con la quale il Responsabile del Procedimento ha trasmesso le bozza delle delibere di revoca redatte al solo stato degli atti in possesso del Responsabile del procedimento;

Premesso che:

- L'art. 19 del Decreto Presidenziale 13 settembre 2017, n. 468 di approvazione del regolamento di organizzazione, prevede la successione senza soluzione di continuità del nuovo consorzio in tutti i rapporti attivi e passivi facenti capo ai consorzi accorpati e la prosecuzione della gestione commissariale che assume tutte le funzioni di ordinaria amministrazione. Il Commissario Straordinario e il Direttore Generale operano sulla base dei bilanci, dei servizi e degli atti di programmazione in essere alla data di costituzione del consorzio. I piani, regolamenti, ruoli e affidamenti dei consorzi accorpati restano vigenti e continuano a trovare applicazione fino a diversa determinazione del Commissario e del Direttore, a cui compete l'adozione di misure, anche transitorie. Alla luce di tale disposizione i Commissari Straordinari in carica hanno adottato consequenziali atti deliberativi con i quali hanno ritenuto necessario disciplinare un "periodo transitorio", inizialmente sino al 31 dicembre 2018, mantenendo attive le precedenti posizioni giuridiche degli accorpati consorzi, che agiranno, pur mantenendo la medesima denominazione, in nome proprio e per conto dei rispettivi istituendi Consorzi Occidentale e Orientale, in virtù dell'istituto giuridico del mandato senza rappresentanza di cui all'art. 1705 del c.c.. Con successiva delibera di Giunta Regionale n. 518/2018, tale periodo transitorio è stato prorogato di mesi sei, quindi sino al 30 giugno 2019. Con delibera di Giunta Regionale n. 242/2019, il suddetto periodo transitorio è stato ulteriormente prorogato sino al 31 dicembre 2019, anche in considerazione dell'approvazione del D.D.L. di riordino dei Consorzi di bonifica con deliberazione di Giunta Regionale n. 241/2019. Con delibera di Giunta Regionale n. 452/2019 si è proceduto a prorogare ulteriormente il periodo transitorio al 30 giugno 2020. Infine, con delibera di Giunta Regionale n. 275/2020 si è autorizzata una proroga, senza soluzione di continuità, del periodo transitorio sino alla conclusione della procedure relative alla definitiva riforma degli stessi;

- La successione delle deliberazioni di Giunta Regionale con le quali è stato prorogato il c.d. periodo transitorio, non ha inciso formalmente sui precedenti atti emanati dalla stessa Giunta, come seguiti dai consequenziali atti normativi;

- I consorzi di bonifica sono enti pubblici locali operanti nelle materie di competenza regionale e dunque "enti amministrativi dipendenti dalla Regione", della cui organizzazione e delle cui funzioni la Regione può disporre. Il criterio della strumentalità indica per l'appunto quegli enti che espletano la propria azione nell'ambito del territorio regionale e nelle materie ascritte alla competenza regionale, beneficiari di proventi del bilancio regionale. Gli enti in parola, quindi, mantengono un collegamento diretto con la finanza pubblica, anche se enti di natura economica e devono partecipare all'esigenza del contenimento delle spese gravanti sul bilancio regionale. Non rilevando, al riguardo, la circostanza che dette erogazioni possano non costituire l'entrata esclusiva o prevalente rispetto al bilancio dell'ente considerato (Corte Costituzionale - Sentenza n. 346/94 - pareri Ufficio Legislativo e Legale della Presidenza della Regione Siciliana n. 162 bis/2002 e n. 113/2017).

Pur se la regolamentazione dei rapporti di lavoro avviene sulla base dei CCNL di categoria, la natura strumentale dell'Ente richiede una generale armonizzazione con le disposizioni di legge che regolano le assunzioni, in genere, negli Enti Strumentali. Ciò in considerazione soprattutto della circostanza che l'avvio delle procedure di promozione è avvenuto con la consapevolezza, da parte dei singoli consorzi, dell'avvenuta approvazione degli statuti e dei regolamenti di organizzazione dei Consorzi di Bonifica Sicilia Occidentale ed Orientale, che prevedevano l'accorpamento degli stessi, e con il presupposto che gli oneri derivanti dal nuovo inquadramento restano a carico dei contributi regionali erogati ai sensi della Legge Regionale n. 49/81;

- In tale contesto si inserisce la verifica delle risultanze dell'attività ispettiva compiuta dal Collegio istituito presso l'Assessorato Regionale dell'Economia avente ad oggetto "Funzionari

promossi a Dirigenti a tempo indeterminato" giusta nota 3 agosto 2022, n. 07, dalla quale emerge in sintesi che:

- a) Il costo delle promozioni dirigenziali è sicuramente non sostenibile e sorgono notevoli perplessità sulla legittimità delle citate delibere;
- b) Le transazioni sono state avviate e definite in massima parte in previsione di liti, in assenza di specifici precedenti giudiziari sfavorevoli;
- c) anche in merito alla copertura finanziaria "degli oneri derivanti dal nuovo inquadramento a carico dei contributi regionali", emerge l'insufficienza delle risorse stanziare nel capitolo 147303 per l'esercizio 2021, che certamente avrebbe avuto riflessi sul bilancio 2020/2022, senza considerare che le citate delibere sono state assunte in assenza del Collegio dei revisori.

Elementi tutti che espongono l'attività compiuta dai Consorzi di bonifica e, in particolare, dal Consorzio di bonifica 11 Messina al concreto rischio di danno erariale;

Considerato altresì

- che nella relazione ispettiva di cui alla nota prot. n. 788 del 13 luglio 2021, sopra citata, si è osservato che "in linea di principio, per giurisprudenza assolutamente consolidata, oramai da tempo, le procedure concorsuali <riservate> ad una sola categoria di soggetti (cioè: quelle che non prevedono una selezione indifferenziata e pubblica aperta) anche qualora riguardino "progressioni verticali", sono ritenute illegittime per violazione dei precetti (artt. 3 e 97) costituzionalmente protetti";

- che la giurisprudenza amministrativa è del tutto pacifica nel ritenere che l'amministrazione può procedere alla revoca di una procedura concorsuale in presenza di fondati motivi di pubblico interesse (nella specie, danno erariale e violazione di legge), che ne rendono evidente l'inopportunità della prosecuzione (Cons. Stato Sent. n. 1343/2015);

CONSIDERATO inoltre che la revoca dei provvedimenti di selezione da cui dipende la nomina a Dirigente del Dott. Alessandro Marino è causa di nullità, per venir meno dell'inderogabile presupposto della nomina sulla base di una valida procedura comparativa;

CONSIDERATO altresì che la nomina di Dirigente nei Consorzi può avvenire soltanto a seguito del corretto espletamento di valide procedure concorsuali e che l'illegittimità delle richiamate procedure si traduce in un vizio genetico della delibera di nomina, affetta da nullità insanabile, che l'amministrazione consortile, in quanto tenuta a conformare il proprio comportamento al rispetto delle norme inderogabili di legge, può fare unilateralmente valere, perché anche nei rapporti di diritto privato il contraente può rifiutare l'esecuzione del contratto nei casi in cui il vizio renda il negozio assolutamente improduttivo di effettivi;

CONSIDERATO ancora che la revoca del concorso interno sulla cui base era stato nominato il Dott. Alessandro Marino Dirigente dell'Area Amministrativa del Consorzio di Bonifica 11 Messina, consente a questa Amministrazione commissariale di considerare caducata la conseguente nomina a Dirigente dell'Area Amministrativa del Dott. Alessandro Marino ed a non darvi ulteriore esecuzione;

RILEVATO che dal quadro istruttorio relativo alla posizione del Dott. Alessandro Marino non risulta sussistere all'epoca dei fatti né sussiste alcun contenzioso relativamente al riconoscimento della qualifica di Dirigente;

CONSIDERATO che è stata verificata la sussistenza dei presupposti di legge per procedere in autotutela amministrativa ai sensi dell'art. 21 quinquies della legge 241/90 e ss.mm.ii.;

CONSIDERATO che il Collegio dei Revisori dei Conti è decaduto ed è a tutt'oggi in attesa di essere ricostituito;

VISTA la delibera n. 28 del 14 settembre 2020 di nomina del dott. Giuseppe Barbagallo a Direttore Generale;

ATTESTATO che il Responsabile del Procedimento, in relazione alla procedura in oggetto, è il dott. Giovanni Gurrieri;

Tutto ciò premesso e considerato, stante la necessità di perseguire i principi di efficienza, economicità e buon andamento che devono permeare l'azione pubblica;

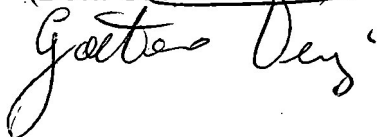
DELIBERA

Per i motivi espressi in narrativa, che si intendono qui integralmente riportati e trascritti per costituirne parte integrante e sostanziale, ivi compresi gli evidenti riflessi sulla contabilità pubblica regionale:

- DI REVOCARE IN AUTOTUTELA, in ottemperanza alla direttiva impartita dall'organo di vigilanza con nota prot. 614 del 3 gennaio 2023 ed in ossequio ai principi di buona amministrazione ex art. 97 della Cost. ed ai sensi dell'art. 21 *–quinquies* della legge n. 241/90 e ss. mm. ii., la Delibera commissariale n. 12 del 5 ottobre 2020 ed allegato avviso di avvio delle procedure selettive per merito comparativo per la copertura del posto vacante di Dirigente dell'Area Amministrativa presso il Consorzio di Bonifica 11 Messina, la delibera commissariale n. 14 del 15 ottobre 2020 avente ad oggetto la nomina dei componenti delle commissioni di valutazione e la delibera commissariale n. 15 del 4 novembre 2020 di approvazione degli atti e dei verbali della procedura selettiva per la copertura del posto di Dirigente Area Amministrativa, ivi compresa la graduatoria finale formulata dalla Commissione di cui al verbale n. 2 del 29 ottobre 2020;
- DI PRENDERE ATTO che la revoca delle sopra citate deliberazioni del Commissario Straordinario n. 12/2020 e n. 15/2020 è causa di nullità della nomina a ricoprire tale posto del Dott. Alessandro Marino per venire meno dell'inderogabile presupposto della detta nomina sulla base di valido concorso;
- DI PRENDERE ATTO, in conseguenza, che la nomina del Dott. Alessandro Marino a Dirigente dell'Area Amministrativa del Consorzio di Bonifica 11 Messina deve considerarsi ad ogni effetto caducata, per cui non è consentito non darvi ulteriore esecuzione;
- DI DARE MANDATO al Direttore Generale di porre in essere tutti gli atti e le procedure necessarie per porre ad esecuzione la presente deliberazione, ivi compresa la notifica della presente deliberazione al dott. Alessandro Marino;
- DI TRASMETTERE la presente deliberazione all'Assessorato Regionale dell'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Marittima – Dipartimento Regionale dell'Agricoltura nella qualità di organi di vigilanza;
- DI DARE ATTO che la presente deliberazione sarà pubblicata ad ogni effetto nell'Albo Consortile.

Il Vice Direttore

(Dott. Gaetano Punzi)



Il Commissario Straordinario

(Dott. Giuseppe Sparta)



CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

Si certifica che la presente Deliberazione n. 2 del 07/03/23 è stata pubblicata sul sito informatico istituzionale del Consorzio all'indirizzo www.consorziobonifica11me.it sezione Albo Pretorio dal 07/03/2023 al _____

Messina, li _____

Il Capo Settore Amministrativo
(dott. Anselmo Salvà)