

CONSORZIO DI BONIFICA 3 AGRIGENTO

Mandatario senza rappresentanza del **Consorzio di Bonifica Sicilia Occidentale**
(D.P. Reg. Sic. n. 467 del 12.09.2017)

DELIBERAZIONE DEL COMMISSARIO STRAORDINARIO

N. 12 DEL 22 MAR. 2023

OGGETTO: Revoca della delibera commissariale n. 77 del 10/11/2020 ed allegato avviso di avvio delle procedure selettive per merito comparativo per la copertura dei posti vacanti di Dirigente dell'Area Amministrativa, di Dirigente dell'Area Agraria e Dirigente dell'Area Tecnica presso il Consorzio di Bonifica 3 Agrigento – Revoca della Delibera commissariale n° 79 del 24/11/2020 avente ad oggetto la nomina dei componenti delle commissioni di valutazione. Revoca della delibera commissariale n° 84 del 21/12/2020 di approvazione degli atti della procedura selettiva per la copertura del posto di Dirigente dell'Area Agraria e di nomina del Dott. Antonino Biondolillo a Dirigente con incarico a ricoprire tale ruolo.

L'anno duemilaventitrè, il giorno 22 del mese di Marzo, in Palermo presso la sede legale del Consorzio di Bonifica 2 Palermo, sita in via G.B. Lulli n° 42, il dott. Baldassarre Giarraputo, nominato giusto Decreto dell'Assessore Regionale all'Agricoltura, dello Sviluppo Rurale e della Pesca Mediterranea n. 02/GAB del 09/01/2023, Commissario Straordinario del Consorzio di Bonifica Sicilia Occidentale e dell'accorpato Consorzio di Bonifica 2 Palermo, con l'assistenza del Direttore Generale, dott. Giovanni Tomasino, che svolge esclusivamente le funzioni di segretario verbalizzante ha adottato la seguente deliberazione con i poteri conferiti a norma di legge;

VISTO l'art. 13 della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5, di istituzione del Consorzio di Bonifica Sicilia Occidentale, con accorpamento dei Consorzi di Bonifica 1 Trapani, 2 Palermo, 3 Agrigento, 4 Caltanissetta e 5 Gela;

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

VISTO lo statuto consortile approvato con delibera commissariale n. 1 del 16/10/2017;

VISTO il regolamento consortile approvato con delibera commissariale n. 2 del 16/10/2017;

VISTA la delibera n. 4 del 14 settembre 2020 di nomina del Dott. Giovanni Tomasino a Direttore Generale del Consorzio di Bonifica Sicilia Occidentale;

VISTA la delibera commissariale n. 5 del 30/10/2017 con la quale, 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 e si è,

altresì, proceduto alla formalizzazione dell'affidamento agli accorpati consorzi di bonifica del precitato "mandato senza rappresentanza" del Consorzio di Bonifica Sicilia Occidentale;

VISTA la delibera commissariale n. 07 del 03/11/2017 con la quale si è proceduto a prendere atto delle linee guida per l'unificazione delle procedure amministrativo-contabili dell'istituito Consorzio di Bonifica Sicilia Occidentale;

VISTO, in particolare, il punto 13 delle succitate Linee Guida per l'unificazione delle procedure amministrativo – contabili dell'Istituito Consorzio di Bonifica Sicilia Occidentale in base al quale viene stabilito che il Direttore Generale del Consorzio Sicilia Occidentale svolgerà l'attività di Direttore Generale in ciascuno dei Consorzi di Bonifica mandatarî senza rappresentanza;

VISTA, la Deliberazione del Commissario Straordinario n° 7 dell'01/07/2020 con la quale, in ottemperanza a quanto disposto con la deliberazione della Giunta Regionale di Governo n° 275/2020, è stato prorogato, senza soluzione di continuità, nelle more della definitiva approvazione legislativa del disegno di legge "Riordino dei Consorzi di bonifica e di irrigazione della Regione Siciliana", l'attuale periodo transitorio, scaduto il 30 giugno 2020, fino alla conclusione delle procedure di riordino e di riforma dei Consorzi di Bonifica;

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 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. 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"*.

VISTE le direttive nn. 94431/2014 e 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 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".

VISTA la delibera del Commissario Straordinario n. 77 del 10/11/2020 con la quale è stato sono state avviate le procedure selettive per merito comparativo per la copertura dei posti vacanti di Dirigente dell'Area Amministrativa, di Dirigente dell'Area Agraria e Dirigente dell'Area Tecnica presso il Consorzio di Bonifica 3 Agrigento mediante lo svolgimento di 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 79 del 24/11/2020 con la quale sono stati nominati i componenti delle commissioni di valutazione per ciascuna procedura selettiva

VISTA la delibera del Commissario Straordinario 84 del 21/12/2020 con la quale sono stati approvati i verbali della commissione designata per l'espletamento della procedura di promozione per merito comparativo per la copertura del posto di Dirigente dell'Area Agraria ed è stata approvata la graduatoria finale formulata dalla Commissione di cui al verbale n. 2 del 09/12/2020 ed è stato assegnato il posto vacante di Dirigente dell'Area Agraria con inquadramento nel ruolo di Dirigente IV classe con decorrenza giuridica ed economica dalla data del 01 gennaio 2021;

VISTA la nota prot 2 agosto 2021, n. 3 ris., con la quale il Dipartimento regionale dello sviluppo rurale trasmette la nota 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 prot n. 140249 del 28 settembre 2022 del Dipartimento regionale dell'Agricoltura al quale sono transitate le funzioni di vigilanza in data 13 giugno 2022.

VISTA la nota 3 gennaio 2023, n. 614 del Dipartimento regionale dell'Agricoltura;

VISTA la nota prot. n 242 del 01 marzo 2023 con la quale è stato avviato il procedimento di revoca;

VISTE le controdeduzioni pervenute con nota prot. n. 324 del 15 marzo.2023 del Dott. Biondolillo Antonino;

VISTA la nota prot. n. 346 del 17.03.2023 con la quale il RUP ha trasmesso al Commissario Straordinario le predette controdeduzioni e, nel contempo, ha richiesto allo stesso la trasmissione dello schema di deliberazione da assumere, conseguente alle determinazioni di competenza del medesimo;

VISTA la nota prot. n. 347 del 17.03.2023 con la quale il Commissario Straordinario ha trasmesso al RUP lo schema delle deliberazioni da assumere con invito alla relativa predisposizione

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 DDI 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. 162bis/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 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*", trasmessa con nota 2 agosto 2021, n. 03, del Dipartimento regionale dello Sviluppo rurale e successiva not an. 140249 del 28 settembre 2022 del Dipartimento regionale dell'Agricoltura, 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 Sicilia Occidentale 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 (art. 3 e 97) costituzionalmente protetti” (p. 5);
- 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. 1343/2015);

CONSIDERATO inoltre che la revoca dei provvedimenti di selezione da cui dipende la nomina a Dirigente dell’Area Agraria è causa di nullità, per venir meno dell’inderogabile presupposto della nomina sulla base di un valida procedura comparativa;

CONSIDERATO che, a seguito delle risultanze del collegio ispettivo, emerge l’esigenza di tutelare l’interesse pubblico concreto ed attuale all’adozione dell’atto di ritiro, nella considerazione che il mero decorso del tempo, di per se solo, non consuma il potere di adozione dell’annullamento d’ufficio e che in ogni caso il termine ragionevole per la sua adozione decorra soltanto dal momento della scoperta, da parte dell’amministrazione, dei fatti e delle circostanze posti a fondamento dell’atto di ritiro (Consiglio di stato Ad. Plen. n. 8/2017);

CONSIDERATO che la giurisprudenza del Consiglio di Stato è chiara nell’affermare che “la disciplina ex art. 21-nonies l. n. 241 del 1990 che stabilisce un termine di 18 mesi per l’annullamento d’ufficio del provvedimento amministrativo trovi applicazione rispetto a soli provvedimenti di primo grado adottati successivamente all’ingresso in vigore della legge n. 124 del 2015 che ha introdotto tale disposizione (...)”

CONSIDERATO che le modifiche introdotte dall’ art. 63, comma 1, del D.L. 31 maggio 2021, n. 77, sono state convertite, con modificazioni, dalla L. 29 luglio 2021, n. 108, in data successiva all’adozione degli atti illegittimi.

RILEVATO che dal quadro istruttorio relativo alla posizione risulta sussistere all’epoca dei fatti un contenzioso;

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

ATTESTATO che il Responsabile del Procedimento, in relazione alla procedura in oggetto, è l’Ing. Pieralberto Guarino

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,

1. -di revocare in autotutela, in ottemperanza alla direttiva impartita dall'organo di vigilanza del 3 gennaio 2023, in ossequio ai principi di buona amministrazione ex art. 97 della Cost. e ai sensi dell'art. 21- **quienquies** e seguenti della legge n. 241/90 e ss. mm. ii., la deliberazione n° 84 del 21/12/2020 di approvazione degli atti della procedura selettiva per la copertura del posto di Dirigente dell'Area Agraria con la quale è stato conferito il ruolo di Dirigente dell'Area Agraria Dott. Antonino Biondolillo e di tutti gli atti precedenti e prodromici, la delibera commissariale n. 77 del 10/11/2020 ed allegato avviso di avvio delle procedure selettive per merito comparativo per la copertura del posto vacante di Dirigente dell'Area Amministrativa, di Dirigente dell'Area Agraria e di Dirigente dell'Area Tecnica presso il Consorzio di Bonifica 3 Agrigento – la Delibera commissariale n° 79 del 24/11/2020 avente ad oggetto la nomina dei componenti della commissione di valutazione;
2. di prendere in conseguenza atto che la nomina a Dirigente dell'Area Agraria del Dott. Antonino Biondolillo deve considerarsi ad ogni effetto caducata, per cui non è consentito non darvi ulteriore esecuzione;
3. 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. Antonino Biondolillo;
4. 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 pretorio.

IL SEGRETARIO VERBALIZZANTE
(dott. Giovanni Tomasino)



IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
(dott. Baldisserre Giarraputo)