

*Verità gli stai nel cuore delle
scelte del 21/5/2020.*

2

Studio Legale
Domenico Naselli – Giuseppe Matarazzo

Sub "A"

Via Umberto, 39 – 94014 NICOSIA (EN) – Tel./Fax 0935.639863
posta elettronica certificata avv.piomatarazzo@pec.it

Avv. Domenico Naselli mimari@studiolegale.it

(Patrocinante in Cassazione)

Avv. Giuseppe Matarazzo giuseppe.matarazzo@studiolegale.it

(Patrocinante in Cassazione)

Preg.mo Sig.

SINDACO

del Comune di

ASSORO

COMUNE DI ASSORO

Protocollo n° *1977*

del *26* FEB 2020

Preg.mo Sig.

PRESIDENTE

del Consiglio Comunale di

ASSORO

25/02/2020

Oggetto: *Parere legale su interrogazioni consiliari*

Si è rivolto a me il Comune di Assoro per chiedermi, con delibera di G.M. n°15 del 18.2.2020, di formulare un parere legale *pro veritate* in ordine alla “legittimità degli atti attenzionati dal consigliere di minoranza e fatta oggetto di richiesta al Presidente del Consiglio per la loro trasmissione ai revisori dei Conti e per precisare se il Presidente del Consiglio sia tenuto alla trasmissione degli stessi atti ad organi di controllo sulla base di una richiesta avanzata dal consigliere”.

In particolare il quesito formulatomi riguarda cinque interrogazioni con richiesta di risposta scritta presentate dal Consigliere Comunale Antonella Bannò in merito a varie problematiche.

La prima, assunta al protocollo n°8333 del 23.10.2019, riguarda “la gestione del servizio idrico da parte della società ‘Acquaemma’”.

La seconda, assunta al protocollo n°8334 del 23.10.2019, riguarda “le convenzioni con l’associazione Protezione Civile ‘Monte La Stella’ ed il servizio di trasporto pendolari San Giorgio-Assoro e San Giorgio- Nissoria”.

La terza, assunta al protocollo n°8353 del 25.10.2019, riguarda “l’occupazione suolo pubblico anni 2014-2019”.

La quarta, assunta al protocollo n°8354 del 25.10.2019, riguarda “la delibera n.51 del 18/4/2019 e n.76 dell’11/6/2019”.

La quinta, assunta al protocollo n°8422 del 28.10.2019, riguarda la “Gestione del

servizio di raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani nel territorio Comunale e della raccolta differenziata, periodo del servizio effettuato dalla ditta 'Progitex S.r.l.'".

Il duplice ordine di quesiti sollevati e posti alla mia attenzione dall'Ente richiede, a mio avviso, un punto di partenza valutativo preliminare e propedeutico alla risoluzione delle questioni poste, che deve essere ricercato nella ricostruzione del ruolo e delle prerogative del Presidente del Consiglio Comunale.

Le competenze che l'art. 39 del D.L.vo 18.8.2000 n°267 (T.U.E.L.) assegna al Presidente del Consiglio Comunale possono così sintetizzarsi:

- convocazione dell'assemblea consiliare, obbligatoria su richiesta del capo dell'amministrazione o del *quorum* di consiglieri (un quinto) previsto;
- direzione dei lavori consiliari;
- assicurare l'adeguata e preventiva informazione ai gruppi consiliari o a singoli consiglieri sulle questioni sottoposte al Consiglio ed in aggiunta a quanto previsto dall'art. 43, comma 2, del T.U.E.L..

Inoltre, spetta al Presidente del Consiglio Comunale autorizzare i consiglieri all'effettuazione di missioni ai sensi dell'art. 84, comma 1, del T.U.E.L. e la direzione di quella più generale attività consiliare intesa nel senso da ricomprendere un "*ruolo direttivo*" in quelle che sono le attività dell'assemblea che si esplicano al di fuori dei lavori in aula.

Mutuando una delle rare pronunce giurisprudenziali sul ruolo del Presidente del civico Consesso possiamo affermare che "*La funzione del Presidente non è strumentale all'attuazione di un indirizzo politico ma al corretto funzionamento dell'istituzione in quanto tale: essa è perciò neutrale, e, ferma la necessaria cautela nel richiamo all'ordinamento di organi costituzionali, analoga è la funzione dei Presidenti delle Camere, come consolidatasi nel tempo indipendentemente dalla provenienza politica e dalla maggioranza che li abbia eletti*" (Consiglio di Stato, sez. V°, sent. n. 1983 del 25/11/1999).

Dalla normativa di riferimento, pertanto, si evince chiaramente che le prerogative del Presidente del Consiglio Comunale - al netto dei compiti di programmazione dei lavori consiliari, di coordinamento e tutela dei diritti dei singoli consiglieri, sia in seduta che al di fuori - in nulla differiscano da quelle di ogni singolo Consigliere Comunale.

Il ruolo del Presidente del Consiglio Comunale è, quindi, delimitato entro i paletti dell'essere un *primus inter pares*, con specifici poteri di direzione e di coordinamento nei confronti degli altri membri del Collegio, ma nulla di più gli assegna la normativa che lo riguarda.

Da ciò discende che il Presidente del Consiglio **non è tenuto** a dare corso alla richiesta di trasmissione di atti o altro formulata da un singolo consigliere comunale in

assenza di uno specifico deliberato, approvato dall'Organo che rappresenta, che ne statuisca la trasmissione ai soggetti o alle istituzioni indicate nel deliberato stesso.

Se così non fosse, l'Organo rappresentativo del Consiglio Comunale sarebbe esposto al volere (*rectius* capriccio) di ogni singolo consigliere comunale che, pur in assenza di un formale deliberato da parte del Consiglio (che è bene ricordarlo è un organo collegiale), vincolerebbe il Presidente a trasmettere ogni richiesta in tal senso anche se proveniente da un unico componente del Consesso.

Il legislatore, d'altra parte, proprio per evitare che il funzionamento del Consiglio Comunale possa essere condizionato da un singolo ovvero da un numero esiguo di membri del Consesso, ha previsto che il Presidente del Consiglio sia obbligato alla convocazione dell'Assemblea solo in presenza di una richiesta proveniente da almeno 1/5 dei consiglieri, sicchè appare priva di alcun supporto giuridico la richiesta del singolo consigliere rivolta al Presidente del Consiglio Comunale, in assenza di uno specifico deliberato che lo oneri in tal senso, di trasmettere gli atti in questione ai Revisori dei Conti o ad altri organi o autorità.

Sul punto va infine rilevato che, proprio perché il Presidente del Consiglio Comunale è un organo rappresentativo dell'intero Consesso e non già un organo monocratico con poteri autonomi rispetto a quelli rigorosamente delineati dalla normativa di riferimento, non spetta a questi la verifica della legittimità degli atti amministrativi di altri Organi dell'Ente.

Procedendo, poi, alla disamina del contenuto delle singole interrogazioni, dagli atti che mi sono stati messi a disposizione si evidenzia:

1°) Quanto alla prima interrogazione, relativa alla "*gestione del servizio idrico da parte della società 'Acquaenna'*", si rileva che la prima parte dell'interrogazione ha natura prettamente politica (e come tale esula dall'obbligo di qualsivoglia parere di legittimità), riguardando le iniziative che l'Amministrazione ha posto in essere o intende intraprendere per la risoluzione delle problematiche relative alla distribuzione dell'acqua, in particolare nella territorio della frazione di San Giorgio.

Per quel che riguarda, invece, il ripristino dei tratti in cui sono stati eseguiti lavori da parte della società *AcquaEnna*, soccorrono, per la risoluzione della questione, le norme contenute nel *Piano Regolatore Generale* vigente per il Comune di Assoro, e segnatamente le *Prescrizioni Esecutive* e il *Regolamento Edilizio*, che statuiscono, con una previsione valida per tutti i soggetti che eseguono lavori su suolo pubblico, applicabile quindi anche alla società *AcquaEnna*, l'obbligo, una volta completati i lavori, di ripristinare lo stato iniziale dei luoghi con riferimento al tratto interessato appunto dai lavori, non apparendo esigibile il rifacimento, ad esempio, di una intera strada qualora le opere abbiano interessato una porzione di essa.

Dagli atti visionati non si rileva che la società *AcquaEnna* abbia contravvenuto alle prescrizioni del Piano Regolatore e degli atti ad esso allegati.

2°) Quanto alla seconda interrogazione, relativa alle *“convenzioni con l'associazione Protezione Civile ‘Monte La Stella’ ed il servizio di trasporto pendolari San Giorgio-Assoro e San Giorgio- Nissoria”*, non v'è dubbio che gli Enti Locali possano affidare il servizio di trasporto alunni ad associazioni di volontariato qual è certamente l'associazione *Protezione Civile “Monte La Stella”*.

Anzi, in applicazione del principio di sussidiarietà orizzontale, le amministrazioni locali sono invitate ad avvalersi dell'operato dei cittadini, singoli ed associati per lo svolgimento di compiti e funzioni ad esse assegnati.

Detto principio è addirittura sancito dal comma 4 dell'articolo 118 della Costituzione, dal comma 3 lettera a) dell'articolo 4 della legge 15 marzo 1997 numero 59 e dal comma 5 dell'articolo 3 del T.U.E.L. che dispone che *“i comuni e le province [svolgano] le loro funzioni anche attraverso le attività che possono essere adeguatamente esercitate dalla autonoma iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali”*. Quindi l'affidamento del servizio in questione ad una associazione di volontariato deve ritenersi senza meno legittima.

Una volta affidato, regolarmente, il servizio all'associazione, i rapporti tra questa e l'Ente sono regolati dal *protocollo d'intesa* sottoscritto fra le parti e dalla normativa di settore, che pone l'onere della manutenzione e del possesso delle richieste autorizzazioni amministrative a carico del gestore del servizio.

3°) Quanto alla terza interrogazione, relativa alla *“occupazione suolo pubblico anni 2014-2019”*, va rilevato che con ordinanza sindacale n°37 del 25.7.2018 sono state emanate precise disposizioni finalizzate alla concessione di suolo pubblico nel centro urbano che, a quel che risulta dagli atti visionati presso gli Uffici, vengono fatte rispettare scrupolosamente, essendo in atto la riscossione del tributo ed il recupero nei confronti degli utenti morosi.

E' qui appena il caso di sottolineare come per la riscossione del tributo per gli anni passati sia necessario l'accertamento dell'obbligo nei confronti dei singoli utenti che si assume che vi fossero tenuti, in assenza del quale accertamento, previamente contestato, non è certamente possibile procedere all'iscrizione a ruolo del relativo importo.

L'interrogazione fa riferimento anche alla TOSAP relativa all'anno 2014 che a giudizio dello scrivente, qualora non siano intervenuti atti interruttivi, appare prescritta, ove si consideri che per questa imposta il termine di prescrizione è di 5 anni, da calcolarsi a decorrere dall'anno successivo a quello di scadenza del pagamento.

4°) Quanto alla quarta interrogazione, relativa alla *“delibera n.51 del 18/4/2019 e n.76 dell'11/6/2019”*, va rilevato che trattasi di interrogazione riguardante materie che

non necessitano di parere di legittimità, afferendo le iniziative di controllo eventualmente intraprese dall'Amministrazione Comunale in ordine all'esecuzione dei lavori oggetto delle delibere da cui prende spunto appunto l'interrogazione.

In questa sede, per completezza di esposizione, va ribadita la legittimità del ricorso all'istituto della novazione oggettiva, disciplinata dall'art. 1230 cod. civ., anche da parte di un Ente Locale, ben potendo la P.A. che ritenga utile curare i propri interessi attraverso istituti e norme di diritto privato, basarsi su schemi negoziali e contrattuali tipici della disciplina privatistica.

5°) Quanto, infine, alla quinta interrogazione, relativa alla "*Gestione del servizio di raccolta integrata dei rifiuti solidi urbani nel territorio Comunale e della raccolta differenziata, periodo del servizio effettuato dalla ditta 'Progitec S.r.l.'*", non può che farsi riferimento alle 3 ordinanze contingibili ed urgenti emanate nel corso degli ultimi due anni, che davano conto sia dei pareri sanitari che dei pareri tecnici necessari per ricorrere a tale strumento.

Le stesse sono state emesse sia per scongiurare il pericolo di emergenza sanitaria sia per adeguare il sistema di raccolta integrata dei rifiuti all'ordinanza del Presidente della Regione Siciliana n°02/rif. del 28.2.2018, che prevedeva che "*I Sindaci dei Comuni che non svolgono un'efficace servizio di raccolta differenziata e conseguono basse percentuali di R.D. inferiori alle percentuali minime di Legge del 65% sono obbligati entro il 31.3.2018 a valutare e ad attivare ogni azione utile, anche ai sensi dell'art. 191 del D. Lgs. 156/2006 e degli artt. 52 e 54 del TUEL per incrementare le percentuali di raccolta differenziata per esempio variando, nella ricorrenza della fattispecie, le modalità di raccolta, con passaggio a quelle di tipo domiciliare porta a porta dismettendo i cassonetti stradali e attivando i Centri Comunali di Raccolta*".

Nessun dubbio, quindi, può revocarsi sulla legittimità del ricorso alla emissione delle ordinanze contingibili ed urgenti in questione.

Per quel che riguarda, poi, il personale comunale già comandato presso l'A.T.O. rifiuti, legittimamente ne è stata disposta la continuazione dello svolgimento delle mansioni precedentemente rese presso la società d'ambito anche presso il nuovo soggetto gestore, consentita in particolare dal contenuto del D.D.G. n°421 del 9.4.2015.

Risposte ai quesiti

L'analisi sopra spiegata delle problematiche sulle quali mi è stato chiesto parere *pro veritate* consente di rispondere in maniera sintetica ai quesiti posti:

1°) Gli atti attenzionati dal consigliere di minoranza Antonella Bannò di cui in premessa è fatto oggetto di richiesta al Presidente del Consiglio per la loro trasmissione ai revisori dei Conti **devono ritenersi emanati legittimamente:**

2°) Il Presidente del Consiglio **non è tenuto** a dare corso alla richiesta di

STUDIO LEGALE
AVVOCATI NASELLI E MATARAZZO

trasmissione di atti o altro formulata da un singolo consigliere comunale in assenza di uno specifico deliberato, approvato dall'Organo che rappresenta, che ne statuisca la trasmissione ai soggetti o alle istituzioni indicate nel deliberato stesso.

Restando a disposizione per ogni eventuale ulteriore chiarimento e/o approfondimento, si rassegna il presente parere *pro veritate* reso secondo scienza e coscienza.

Nicosia, lì 24 febbraio 2020

Avv. Giuseppe Matarazzo
