

## MOZIONE AI SENSI DELL'ART. 30 DEL REGOLAMENTO PER IL FUNZIONAMENTO DEL CONSIGLIO COMUNALE DI PARMA

OGGETTO: incarico speciale di collaboratore responsabile dell' Agenzia – Ufficio per le politiche familiari (atto sindacale 26.VI.2007 rep. 38 SD/II/1.15), per gli eventi culturali speciali (atto sindacale 26.VI.2007 rep. 39 SD/II/1.15), per lo sviluppo economico del lavoro e della formazione (atto sindacale 26.VI.2007 rep. 40 SD/II/1.15), per la qualità urbana ed architettonica (atto sindacale 26.VI.2007 rep. 41 SD/II/1.15 ), per il decentramento e l' associazionismo (atto sindacale 26.VI.2007 rep. 42 SD/II/1.15) e per la salute (atto sindacale 26.VI.2007 rep. 43 SD/II/1.15) .

### QUADRO NORMATIVO DI RIFERIMENTO

- 1) L'art. 47 T.U.EE.LL. stabilisce un limite massimo inderogabile di assessori, rimettendo ai singoli statuti comunali la fissazione del numero degli stessi;
- 2) l'art. 27 dello Statuto del Comune di Parma sancisce che gli assessori non possono essere in numero superiore a quello massimo previsto dalla legge;
- 3) la violazione di questo divieto comporta, ai sensi della L. 7.VIII.1990 n. 241 e s.m.i., la annullabilità, se non la nullità, dei provvedimenti emessi in dispregio delle ricordate disposizioni;
- 4) l'art. 60, I comma, n. 7, T.U.EE.LL. indica tra le cause di ineleggibilità l'essere dipendente del Comune, del quale si vorrebbe diventare consigliere comunale;
- 5) l'art. 63, I comma, n. 7, T.U.EE.LL. sancisce che diventa incompatibile con la carica di consigliere comunale colui che, nel corso del mandato, diventa dipendente del Comune;
- 6) l'art. 67 T.U.EE.LL. stabilisce che non costituiscono cause di ineleggibilità o di incompatibilità "gli incarichi e le funzioni conferite ad amministratori del Comune [...] previsti da norme di legge, statuto o regolamento in ragione del mandato elettivo";
- 7) l'art. 77 T.U.EE.LL. riconosce agli amministratori locali il diritto a svolgere il mandato "disponendo del tempo, dei servizi e delle risorse necessari ed usufruendo di indennità e di rimborsi spese nei modi e nei limiti previsti dalla legge";

- 8) l'art. 82 T.U.EE.LL. sancisce l'unicità e la non cumulabilità del gettone di presenza con altri introiti;
- 9) l'art. 84 T.U.EE.LL. riconosce ai consiglieri comunali il diritto al rimborso delle spese o l'indennità di missione, da liquidarsi da parte del Presidente del Consiglio Comunale;
- 10) l'art. 90 T.U.EE.LL. ammette – *“per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di controllo loro attribuite dalla legge”* – la costituzione di uffici di staff posti alle dirette dipendenze o del Sindaco o della Giunta o degli Assessori, cui possono essere preposti dipendenti dell'ente o collaboratori esterni, da assumersi con contratti a tempo determinato;
- 11) l'art. 6 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Parma, con espresso riferimento al citato art. 90 T.U.EE.LL. (pur se con un'interpretazione dello stesso di dubbia legittimità), ammette l'istituzione di Agenzie – Uffici per progetti SPECIFICI su aree tematiche circoscritte e/o specialistiche e/o sulle problematiche in forte evoluzione, affidate a *“collaboratori scelti al di fuori della pianta organica dell'Ente”*;
- 12) il comma 1-bis del citato art. 6 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi del Comune di Parma richiama il punto n. 2 della lettera A), la lettera B) e la lettera C) del dispositivo della delibera 2.VII.1998 n. 1446. Il summenzionato punto n. 2 prevede che le Agenzie – Ufficio siano esclusivamente alla diretta dipendenza del Sindaco e che possano essere di tre tipi:
  - i) Agenzia – Ufficio di obiettivo;
  - ii) Agenzia – Ufficio di programma;
  - iii) Agenzia – Ufficio di progetto.

## PROVVEDIMENTI ISTITUTIVI DELLE AGENZIE

- PROFILI COMUNI

I sei atti parlano tutti di:

- a) *“particolare complessità delle funzioni, attività ed attribuzioni del Sindaco”*, come giustificazione oggettiva dell'attribuzione degli incarichi;
- b) conseguente necessità di istituire una funzione di collaborazione *“con incarico speciale di responsabile di un'Agenzia – Ufficio di obiettivo al fine di conseguire...”* (N.d.R.: segue l'indicazione della materia assegnata);
- c) esclusione della competenza a compiere atti di rilevanza esterna;

- d) "esercizio di collaborazione con il Capo dell'Amministrazione nelle sue funzioni di indirizzo delle strutture operative competenti con attribuzioni consultive, propositive e referenti, nelle materie meglio indicate nelle premesse";
- e) Esercizio, "in collaborazione con il Capo dell'Amministrazione", delle "funzioni di indirizzo sulle strutture operative competenti";
- f) gli incarichi affidati sono:
- "politiche per lo sviluppo del benessere delle famiglie " (dr.ssa Cecilia Greci) (26.VI.2007 rep. 38 SD/II/1.15);
  - "ideazione, innovazione, sviluppo e produzione di eventi culturali speciali" (dr. Luca Sommi) (26.VI.2007 rep. 39 SD/II/1.15);
  - "politiche di sviluppo economico, del lavoro e della formazione" (consigliere comunale sig. Carmelo La Mantia) (26.VI.2007 rep. 40 SD/II/1.15);
  - "lo sviluppo e il potenziamento della crescita della qualità urbana ed architettonica della città" (consigliere comunale arch. Paolo Conforti) (26.VI.2007 rep. 41 SD/II/1.15);
  - "potenziamento funzionale dei quartieri" e "valorizzazione e sviluppo delle libere forme associative e gli organismi di partecipazione presenti nella comunità" (consigliere comunale sig. Ferdinando Sandroni) (26.VI.2007 rep. 42 SD/II/1.15);
  - "crescita delle politiche per la salute" e "potenziamento dei rapporti con le Aziende Sanitarie" (consigliere comunale dr. Fabrizio Pallini) (26.VI.2007 rep. 43 SD/II/1.15);
- g) i provvedimenti, solo formalmente (con clausola di mero stile) motivati in ordine alla necessità dell'istituzione delle Agenzie – Uffici di Obiettivo, nulla contengono in termini di doverosa valutazione dei titoli professionali e di esperienza, che devono giustificare anche l'affidamento di incarichi fiduciari di questo tipo, cosicché la individuazione degli Agenti avviene secondo logiche politiche, tipiche delle selezioni assessorili, mentre si è di fronte, almeno per la legge, ad incarichi professionali;
- h) inevitabile la costituzione di una struttura organizzativa per ogni singola Agenzia con conseguenti costi.

- PROFILI SPECIFICI

- Provvedimenti riguardanti Consiglieri Comunali in carica:

- (1) l'inquadramento giuridico dell'incarico è identico a quello previsto per i Collaboratori esterni;
- (2) nulla si prevede sul piano retributivo per non violare il principio dell'onnicomprendività dell'indennità. L'incarico è configurato come gratuito, a differenza di quanto avviene per i Collaboratori esterni, pur nell'assoluta uguaglianza contenutistica degli incarichi in esame;
- (3) i Consiglieri Comunali titolari di Agenzie – Uffici si troverebbero ad esercitare funzioni "di indirizzo" (=direttive in senso lato) nei confronti di dipendenti comunali, in posizione differenziata rispetto a quella degli altri Consiglieri Comunali e in palese dispregio dello "status" giuridico dei Consiglieri Comunali stessi, nonché della distinzione tra ruolo politico e ruolo tecnico.

### VALUTAZIONI DI MERITO SUI PROVVEDIMENTI

- A) Chiara è l'illegittimità di tutti i provvedimenti istitutivi di Agenzie – Uffici di obiettivo, per violazione del divieto di superare il numero massimo degli assessori;
- B) Inequivoco è l'ingiustificato costo degli apparati che si stanno allestendo per i singoli Agenti e che costituiscono una condizione di ingiustificato privilegio per i Consiglieri Comunali nominati, i quali vengono a trovarsi in una condizione illegalmente differenziata rispetto ai loro Colleghi.
- C) Le considerazioni degli Agenti al pari di veri Assessori, pur essendo i primi delle figure organizzativamente secondarie e di supporto, ha portato ad una divisione delle deleghe "alla pari", con la conseguenza che materie importanti come Famiglia, Sanità e Lavoro sono state attribuite ad Agenti.
- D) La prassi della partecipazione degli Agenti alla Giunta Comunale, se confermata, è illegittima al pari di quella, cui ci si opporrà, di partecipazione alle sedute del Consiglio Comunale. Peraltro, nel caso, degli Agenti – Consiglieri, la partecipazione alla Giunta Comunale viola il principio generale dell'incompatibilità tra ruolo di Consigliere e ruolo di membro di Giunta introdotto per rendere inequivoca l'autonomia reciproca dei due organi;
- E) Palese è la violazione delle norme inderogabili sullo status dei Consiglieri Comunali, venendosi a trovare i Consiglieri – Agenti in un rapporto con la struttura assai differente da quello tipico e proprio di ogni Consigliere;
- F) Illegale e emblematica è la differenza prevista, pur nell'identità dell'incarico, tra Agenti – Consiglieri e Agenti – non Consiglieri: i primi non

sono retribuiti, i secondi sì. Questa è una forzatura della forzatura, un'illegalità frutto di altra illegalità, che – oltre ad essere politicamente inaccettabile – evidenzia un rischio per il Comune di Parma: giusta l'art. 2041 c.c., i Consiglieri incaricati potrebbero sempre richiedere il compenso dell'attività svolta a titolo di indebito arricchimento;

G) Legge e Statuto parlano di incarichi attribuibili a dipendenti o a collaboratori esterni, confermando che l'art. 90 T.U.EE.LL. consente solo l'attribuzione di incarichi professionali. I Consiglieri Comunali sono legati al Comune, in virtù dell'incarico consiliare, da un rapporto di servizio onorario, che non può mai essere assimilato ai rapporti di dipendenza professionale con due conseguenze alternative:

- l'incarico in questione non può essere loro attribuito, perché non sono dipendenti e non possono diventare collaboratori professionali del Comune;
- l'attribuzione dell'incarico crea un rapporto di dipendenza professionale, sicché si crea l'incompatibilità di cui al n. 7 del I comma dell'art. 63 in rapporto all'art. 60, I comma, n. 7 T.U.EE.LL.;

H) La previsione dell'affidamento dell'incarico a "collaboratori-consulenti" con rapporto fiduciario di natura politico-amministrativa (punto A, n. 2, deliberazione 2.07.1998 n. 1446 richiamata dall'art. 6, comma 1bis, dello Regolamento per l'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi) è contraria al T.U. e va disapplicata;

I) Nei provvedimenti, in cui si richiama la fattispecie dell'Agenzia – Ufficio di obiettivo, nella sostanza, non è affidato alcun obiettivo, quanto piuttosto la responsabilità di una materia (=settore);

J) L'art. 6 del Regolamento sull'Ordinamento degli Uffici e dei Servizi prevede che gli incarichi debbano concernere aree tematiche circoscritte e/o specialistiche e/o problematiche in forte evoluzione: l'esame dei provvedimenti evidenzia che sono state attribuite aree tematiche ampie e talvolta amplissime, con un'oggettiva eccezione, rappresentata dall'Agenzia per lo sviluppo e il potenziamento della crescita della qualità urbana ed architettonica della città;

K) I provvedimenti assumono illegittimamente (e illegalmente) la veste di veri atti politici, confermandosi così la violazione del principio del numero massimo degli assessori, là dove omettono ogni considerazione sulle attitudini degli incaricati;

- L) La natura politica è rafforzata dal fatto che, a inizio mandato, si afferma apoditticamente la necessità delle Agenzie e si individuano le materie tra le competenze proprie della Giunta, cosicché solo combinando Assessori a Agenti tutte le competenze amministrative risultano avere il proprio responsabile politico-amministrativo;
- M) La diretta dipendenza dal Sindaco per tutte le materie delegate (per di più con potere di firma) a singoli Assessori non ha giustificazione alcuna sul piano organizzativo e funzionale. E' destinata, infatti, a creare conflitti di competenza, trovando l'unica spiegazione nella vera natura degli incarichi: quella di istituzione "contra legem" di Assessori oltre il numero massimo consentito;
- N) L'attribuzione dell'Agenzia della Salute è illegittima anche per il palese conflitto di interessi, in cui versa il Titolare, medico di base convenzionato con una delle Aziende Sanitarie, con cui deve interloquire istituzionalmente;

### CONSIDERAZIONI DI SINTESI

- Politicamente, la creazione delle Agenzie è inaccettabile perché crea Assessori oltre il numero di legge, comporta costi comunque ingiustificati di creazione di strutture alle dipendenze degli Agenti, costituisce condizioni violative dello status giuridico dei Consiglieri Comunali a favore di taluni di questi, viola di fatto l'incompatibilità tra funzione assessorile e funzione consiliare. Le esigenze di composizione delle diverse e contrapposte istanze presenti nella maggioranza, allargate dopo le elezioni ad AN, hanno portato ad accantonare ogni preoccupazione istituzionale e a creare una struttura di governo elefantica, ingiustificatamente costosa e piena di contraddizioni.
- Giuridicamente, la illegittimità, se non la nullità, degli atti appaiono foriere, ove non regolarmente rimosse, di responsabilità giuridiche sotto più profili.

### CONCLUSIONI

Si chiede l'annullamento e, comunque, l'integrale revisione dei provvedimenti in oggetto per renderli conformi alla legge e allo Statuto, per contenere la spesa pubblica così determinata (più che mai ingiustificabili di

fronte alla linea generalmente condivisa di abbattimento dei costi della politica) e per eliminare la denunciata situazione di incompatibilità.

Parma, 23.07.2007

Alfredo Peri, Giorgio Pagliari, Danilo Amadei, Gabriella Biacchi, Natalia Borri, Marco Ablondi, Esposito Giuseppe Cialesi, Carla Mantelli, Matteo Caselli, Massimo Iotti, Franco Torreggiani, Maurizio Vescovi, Maria Rita Zennaro.