

Repubblica Italiana



REGIONE SICILIANA

*Ufficio Legislativo e Legale*

*della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 7903    5.11.2020    del 06.05.2020    / Pos. Coll. e Coord. n. 3

***Oggetto: art. 6 della L.R. 11/08/2017 n. 16 e s.m.i. - Applicabilità alle IPAB del territorio della Regione Siciliana - Richiesta di parere.***

Dipartimento della Famiglia e delle  
Politiche Sociali.

*Servizio 9 "II.PP.A.B."*

*(rif. nota 15 gennaio 2020, prot. n.1115 e 19 febbraio 2020, n. 5767)*

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento, premesso che l'art. 6 della legge regionale 11 agosto 2017, n. 16 prevede la decadenza degli organi di amministrazione di "*enti, istituti, aziende, agenzie, consorzi ed organismi regionali comunque denominati, sottoposti a tutela o vigilanza della Regione o che ricevono comunque contributi regionali*" in ipotesi di mancata adozione del rendiconto generale o del bilancio di esercizio entro i termini di legge, espone le proprie perplessità in ordine alla definizione del presupposto soggettivo dell'applicazione della disposizione stessa, ritenendo non chiaro "*se nel suo ambito di applicazione rientrino le II.PP.A.B. siciliane*".

Le II.PP.AA.B siciliane non possono, viene specificato, essere considerate come "*enti strumentali*", "*organismi strumentali*", né "*Società partecipate*", inoltre non concorrono alla formazione del bilancio consolidato della Regione e, alle stesse, non risulta immediatamente applicabile il D.Lgs. n. 118/2011.

La Regione siciliana, peraltro, non ha alcuna partecipazione finanziaria nelle II.PP.A.B. che sono, di norma, dotate di proprio patrimonio proveniente da lasciti e donazioni.

*“Attualmente si configurano come enti non economici, dotati di autonomia statutaria, patrimoniale, gestionale, finanziaria e amministrativa, sottoposti al controllo della Regione in conformità all’art. 21, comma 14, della legge regionale n. 19 del 2005, modificativo dell’art. 68, comma 3, della legge regionale n. 10 del 1999”.*

Ciò posto Codesto Dipartimento, con nota 16 dicembre 2019 n. 42929, ha chiesto l’avviso della Ragioneria Generale della Regione Siciliana, in ordine alla possibilità di fare rientrare le II.PP.A.B nel campo di applicazione dell’articolo 6, comma 3, della L.R. n. 16/2017.

Con nota 19 dicembre 2019 n. 69853, la Ragioneria Generale ha evidenziato che le II.PP.A.B. non appartengono *‘alla complessa articolazione dell’apparato amministrativo regionale, in quanto le stesse non costituiscono né articolazioni periferiche dell’Amministrazione né sono Enti partecipati dalla Regione: esse infatti non fanno parte del GAP, non applicano il D.lgs. n. 118/2011 e in più, essendo la funzione socio-assistenziale attribuita ai Comuni sia dalla L.R. 22/86 sia dalla legislazione nazionale in materia “ove in futuro dovesse essere riconosciuta la natura strumentale di questi Enti, essa dovrebbe essere riferita ai Comuni, titolari della rispettiva funzione’* concordando - dunque - sulla non applicabilità, alle II.P.A.B. siciliane, della disposizione più volte richiamata.

Purtuttavia, con precedente circolare 28 settembre 2017 n. 14 la Ragioneria Generale, si era espressa nel senso che *“la norma in questione si applica agli Enti in forma pubblica ed agli Organismi regionali e, in quest’ambito, ha una portata molto ampia, giacché ricomprende tutti gli Enti sottoposti a controllo o a vigilanza della Regione e tutti gli Enti, anche non vigilati, che ricevono contributi regionali”.*

Il contenuto della sopra richiamata circolare nonché il fatto che le II.PP.A.B siano enti vigilati dalla Regione e - in alcuni casi - anche destinatarie di contributi regionali, sembrerebbero introdurre elementi di incertezza alla *“tesi della inapplicabilità della norma”.*

D’altro canto, viene ribadito che la ratio della norma - volta a stabilire termini perentori di approvazione dei documenti contabili al fine di agevolare il

consolidamento del bilancio regionale - induce a ritenere verosimile che *“detti enti possano non rientrare nel campo di applicazione della stessa”*.

In merito alla questione sopra esposta e alla opportunità di chiarirne i termini con l'adozione di una norma di interpretazione autentica, viene, pertanto, richiesto l'avviso di questo ufficio.

Altra questione interpretativa sulla quale viene chiesto l'avviso di questo ufficio concerne *“il concetto di “organi di amministrazione” che potrebbe essere inteso includendo oltre agli organi “ordinari” (amministratore unico o CDA) nominati secondo le disposizioni di legge e statutarie, anche gli organi di amministrazione “straordinari” (commissari straordinari) temporaneamente nominati dall'Amministrazione vigilante per sopperire alla inattività o alla mancanza dell'organo ordinario al fine di garantire il funzionamento dell'ente e di evitare danni all'amministrazione”*.

La norma, viene precisato, *“dovrebbe riferirsi solo agli organi di amministrazione ordinari in vigore di mandato, e non ai commissari straordinari, sia perché si tratta di incarichi a termine di durata temporalmente circoscritta e limitata, sia perché questi sono nominati dalla stessa amministrazione vigilante”*.

Sul carattere dell'eccezionalità degli incarichi conferiti ai commissari straordinari, nominati per la gestione temporanea degli enti pubblici, vengono richiamati sia il parere 24 ottobre 2019 n. 101 di questo ufficio legale sia due circolari del *“Ministro per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione n. 6/2014 e n. 4/2015 (che) hanno ribadito la natura “ eccezionale” degli incarichi conferiti a commissari straordinari nominati per la gestione temporanea di enti pubblici o per compiti specifici”*.

2. Con riferimento ai quesiti sottoposti si osserva quanto segue.

L'articolo 6, comma 3, della legge regionale 11 agosto 2017 dispone che: *“Gli organi di amministrazione degli enti, istituti, aziende, agenzie, consorzi ed organismi regionali comunque denominati, sottoposti a tutela o vigilanza della Regione o che ricevono comunque contributi regionali, fatti salvi gli enti finanziati con il fondo sanitario regionale, che non adottano il rendiconto generale o il bilancio d'esercizio*

*entro il 30 giugno dell'anno successivo decadono ed ogni atto adottato successivamente a detto termine è nullo e l'Amministrazione regionale che esercita la vigilanza amministrativa nomina entro trenta giorni uno o più commissari per la gestione dell'ente, per l'immediata adozione del documento contabile e per la ricostituzione dell'organo di amministrazione decaduto. Qualora, decorso l'indicato termine di trenta giorni, l'Amministrazione che esercita la vigilanza amministrativa non abbia provveduto alla nomina del commissario o dei commissari, vi provvede l'Assessore regionale per l'economia mediante nomina di funzionari dell'Assessorato.”*

La portata della disposizione, così come chiarito dalla Ragioneria Generale nella circolare 28 settembre 2017 n. 14, è piuttosto ampia, potendo ricomprendere *“tutti gli Enti sottoposti a controllo o a vigilanza della Regione e tutti gli Enti, anche non vigilati, che ricevono contributi regionali”*.

D'altra parte, come sottolineato da Codesto dipartimento, *“ come si evince la lettura dei commi 1 e 2 <sup>1</sup>dell'articolo 6 della L.R. 11/08/2017 n. 16, l'intento del legislatore nell'introdurre la sanzione della decadenza degli organi di amministrazione di cui al comma 3 del medesimo articolo è stato quello di stabilire termini perentori di approvazione dei documenti contabili al fine di agevolare il consolidamento del bilancio della Regione, quale adempimento imprescindibile derivante dall'applicazione della riforma contabile introdotta dal D.lgs. n. 118/2011 e s.m.i.”*

La soluzione della questione prospettata sembra, dunque, richiedere una duplice indagine riguardante in primo luogo la possibilità di far rientrare le II.P.A.B. tra gli *“enti, istituti, aziende, agenzie, consorzi ed organismi regionali comunque denominati, sottoposti a tutela o vigilanza della Regione o che ricevono comunque contributi regionali”* ed, in secondo luogo, l'appartenenza dei menzionati istituti ai

---

<sup>1</sup> L.R. 11-8-2017 n. 16 - Art. 6 Riforma del sistema dei controlli degli enti regionali. Norme per la razionalizzazione della spesa degli enti

1. Ferme restando le prerogative della Corte dei Conti, stabilite con la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modifiche ed integrazioni e con il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200 recante norme di attuazione dello Statuto regionale, in Sicilia si applicano le disposizioni degli articoli 2 e 3, in quanto compatibili con l'organizzazione e la vigente legislazione regionale, del Capo I del Titolo II e degli articoli 20 e 21 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123 e successive modifiche ed integrazioni. Continuano ad applicarsi le disposizioni dell'articolo 19 del decreto legislativo n. 123/2011 e successive modifiche ed integrazioni.
2. Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Regione si adegua alle disposizioni dei Titoli IV e V del decreto legislativo n. 123/2011 e successive modifiche ed integrazioni.

soggetti che compongono il “gruppo amministrazione pubblica Regione” (GAP) da inserire nel bilancio consolidato.

Su entrambi gli aspetti non può che condividersi quanto già affermato dalla Ragioneria Generale della Regione Siciliana con la recente nota 19 dicembre 2019 n.69853, nella quale, come sopra accennato, è stata evidenziata sia la non appartenenza delle II.PP.A.B. alla complessa articolazione dell'apparato amministrativo regionale “ *in quanto le stesse non costituiscono né articolazioni periferiche dell'Amministrazione né sono Enti partecipati dalla Regione*” sia la circostanza che i medesimi enti “ *non fanno parte del GAP , non applicano il D.lgs. n. 118/2011e in più, essendo la funzione socio - assistenziale attribuita ai Comuni (...) ove in futuro dovesse essere riconosciuta la natura strumentale di questi Enti, essa dovrebbe essere riferita ai Comuni, titolari della rispettiva funzione*”.

Del resto, come evidenziato da Codesto Dipartimento, le istituzioni in argomento non rientrano negli elenchi degli enti, organismi, e delle società che compongono il gruppo della “*Amministrazione Pubblica Regione*” di cui alle delibere della Giunta Regionale n. 200 del 30/05/2016 e n. 21 del 09/02/2018.

A sostegno della non applicabilità della disposizione in esame alle II.PP.A.B siciliane milita anche la natura di tali enti, in ordine alla quale questo ufficio si è già, in precedenza, espresso.

Si richiama, in particolare, il parere 30 giugno 2017, n. 15355 nel contesto del quale si è avuto modo di chiarire che “ *in Sicilia, il processo di riordino delle II.PP.A.B non è ancora stato completato (...) di conseguenza le II.PP.A.B. siciliane, escluse quelle trasformate in persone giuridiche private, sono caratterizzate dall'intrecciarsi di una disciplina pubblicistica, determinata dalla supervisione in sede di vigilanza e tutela dell'ente regionale, con una permanenza di elementi privatistici (...) in altri termini (...) si tratta di enti caratterizzati da un notevole “ibridismo” giuridico in quanto - a fronte di un rilievo certamente pubblicistico delle finalità perseguite, peraltro non più riservate allo Stato e agli enti pubblici a tale scopo istituiti - godono di una notevole autonomia patrimoniale, gestionale e contabile*”.

Non appare, da ultimo, superfluo ricordare anche che, per le II.PP.A.B, il legislatore regionale con l'art.18 comma 8, della L.R. n. 3/2016 ha escluso l'applicabilità dell'art. 39 della L.R.n. 9/2015 rubricato Piano di riordino degli Enti regionali, “ *non riconoscendole tali, (...) esse (...) non sono comprese dal legislatore tra gli Enti regionali.*”

Alla luce delle suesposte considerazioni l'esclusione delle II.PP.A.B. dall'ambito di applicazione della disposizione contenuta al comma 3 del più volte menzionato articolo 6 della legge regionale 16/2017, appare condivisibile.

Non appare, invece, necessario intervenire con l'adozione di una nuova disposizione di natura interpretativa, ferma restando ogni ulteriore, diversa, valutazione di Codesto Dipartimento.

Anche con riguardo al secondo quesito sottoposto non può che condividersi l'avviso di Codesto dipartimento, anche in considerazione del carattere “eccezionale” degli incarichi conferiti ai commissari straordinari nominati per la gestione temporanea di enti pubblici, ribadito nei pareri richiamati nella nota in riscontro.

\*\*\*\*\*

Ai termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

Il funzionario

f.to Avv. Marina Miceli\*

L'AVVOCATO GENERALE

f.to Avv. Gianluigi M. Amico\*

\*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art.3 comm2 d.lgs.39/1993