



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

22726
Prot. n. /130.2016.11. del .8./11./... 2016 / Pos. Coll. e Coord. n.2. 08.10.2016.

Oggetto: Attribuzioni funzioni e compiti dei Commissari Straordinari e Liquidatori delle Autorità d'Ambito territoriale ottimale del SII in Sicilia

Assessorato Regionale dell'Energia
e dei Servizi di pubblica utilità
Dipartimento Regionale dell'acqua e dei rifiuti
Palermo
(Rif. Prot. 43730 del 17.10.2016)

1. Con la nota in riferimento vengono posti in rilievo alcuni dubbi interpretativi in ordine alla normativa da applicare ai fini della nomina dei Commissari straordinari e liquidatori delle cessate Autorità d'Ambito.

In particolare, viene rilevato che i Commissari straordinari e liquidatori delle ATO sono stati individuati nei Commissari straordinari dei Liberi Consorzi/Città metropolitane e, oggi, per le Città Metropolitane, nei Sindaci Metropolitani, e che ai sensi dell'art. 7, comma 2, del D.Lgs 39/2013 questi ultimi si troverebbero in una condizione di inconfirmità.

In proposito si riferisce che su analoga problematica è intervenuta l'ANAC, con proprio orientamento, precisando che le disposizioni citate "prevalgono sulle diverse disposizioni di legge regionale".

Viene, inoltre, posto un ulteriore quesito "in ordine al "soggetto" titolare del potere di nomina dei nuovi Commissari straordinari e liquidatori delle AATO", in assenza di una specifica norma attributiva del potere di nomina all'Assessorato regionale dell'Energia e dei Servizi di pubblica utilità ed in assenza di specifiche indicazioni rinvenibili nei decreti presidenziali di attribuzioni delle funzioni proprie del Sindaco delle Città Metropolitane e della Conferenza Metropolitana e di mantenimento o nomina dei commissari straordinari della Città Metropolitana per le funzioni del Consiglio Metropolitan.

Nel merito non viene espresso alcun avviso.

2. In ordine alla consultazione richiesta si osserva quanto segue.

Appare preliminarmente utile esaminare il quadro normativo di riferimento.

Con l'art. 49, comma 1, della l.r. 11/2010 è stata disposta la cessazione delle Autorità d'Ambito territoriale istituite nella Regione in applicazione dell'art.148 del D.Lgs. 152/2006, fermi restando gli ambiti territoriali ottimali istituiti ai sensi dell'art. 147 dello stesso D.Lgs, ed individuati con D.P. Reg n. 114 del 2000.

Le Autorità d'Ambito, già istituite ai sensi della l.r. 36/1994, erano costituite in

forma di Consorzio (art. 30 TUEL) o con Convenzione di cooperazione (art. 31 TUEL) ed erano state disciplinate con D.P.Reg. 7/8/2001, con il quale erano stati definiti gli schemi di convenzione e di atto costitutivo del consorzio, in base ai quali la funzione di Presidente dell'Autorità veniva attribuita al Presidente della Provincia nel cui territorio ricade il maggior numero di abitanti residenti, quale ente locale responsabile del coordinamento.

Successivamente con la l.r. n. 2 del 2013, all'articolo 1, comma 3, il territorio regionale è stato riorganizzato in nove ambiti territoriali ottimali, su base provinciale e, al comma 4, le Autorità d'Ambito sono state poste in liquidazione con l'attribuzione delle funzioni di commissario straordinario e di liquidatore ai Presidenti dei consigli di amministrazione delle disciolte Autorità.

I Presidenti dei consigli di amministrazione delle disciolte Autorità coincidevano, ai sensi del citato D.P.Reg. del 2001, con i Presidenti delle province e successivamente con i commissari straordinari nominati ai sensi dell'art. 1 della l.r. n. 7/2013 recante norme transitorie per l'istituzione dei Liberi Consorzi comunali.

Infine, con la legge 19/2015, all'art. 5, comma 2, veniva disposta la proroga delle funzioni dei commissari straordinari e liquidatori delle soppresse Autorità d'Ambito, *"coincidenti con i commissari straordinari di cui alla l.r. 27 marzo 2013, n. 7, articolo 1, commi 3 e 4, in ciascun Ambito territoriale ottimale di ciascuna provincia"*, sino alla costituzione degli ATO di cui all'art. 3 della stessa legge.

Dalla ricostruzione del quadro normativo sembrano emergere due elementi:

- che la individuazione, quali presidenti dei Consigli di amministrazione delle Autorità d'Ambito, dei Presidenti delle Province, e quindi poi dei commissari straordinari nominati ai sensi articolo 1, commi 3 e 4 della l.r. 7/2013, non discenda da una specifica norma di legge, bensì da un provvedimento presidenziale;
- che solo successivamente tale situazione sia stata sancita dall'art 5, comma 2, della l.r. 19/2015, come mero stato di fatto ormai consolidato e, quindi, la proroga *ex lege* prevista dal citato art. 5, comma 2, della l.r. 19/2015 dovrebbe essere intesa come riferita alle funzioni e non tanto ai soggetti che le svolgono.

Da tale interpretazione discenderebbe che i commissari straordinari e liquidatori delle disciolte Autorità d'Ambito possano essere individuati anche tra soggetti diversi dai commissari straordinari nominati ai sensi articolo 1, commi 3 e 4 della l.r. 7/2013.

Tale lettura consentirebbe di risolvere la segnalata ipotesi di *"incoerenza"* della norma regionale, contenuta nel citato art. 5, comma 2, della l.r. 19/2015, laddove la stessa norma proroga le funzioni dei commissari, rispetto all'art. 7 del D.lgs. 39/2013 che prevede la inconfiribilità di incarichi a componenti di organi politici.

Con riferimento al secondo quesito, relativo al titolare del potere di nomina dei commissari straordinari e liquidatori delle disciolte Autorità, si richiama il D.P.Reg. del 7 agosto 2001, sopra citato, che ha disciplinato le modalità di costituzione degli ambiti territoriali ottimali per il governo e l'uso delle risorse idriche.

Tale provvedimento trae il suo fondamento normativo nell'art. 69 della l.r. 10/1999 che al comma 1 lett. b) stabilisce che *"il Presidente della Regione, su proposta dell' Assessore per*

il territorio e l'ambiente e l'Assessore ai lavori pubblici e previo parere della competente commissione legislativa permanente dell'Assemblea regionale siciliana, determina con proprio decreto gli ambiti territoriali ottimali e le loro modalità di costituzione."

La disposizione in parola, che indica quindi il Presidente della Regione quale soggetto legittimato ad individuare l'organo rappresentativo, nulla dispone in ordine al soggetto competente alla nomina dello stesso. Tuttavia, non v'è ragione di dubitare che il medesimo Presidente abbia il potere di procedere alla nomina del commissario ove si renda necessaria la sostituzione del Presidente della Provincia designato quale organo di rappresentanza dell'ATO.

Le perplessità rappresentate circa la competenza dell'Assessore all'Energia e ai Servizi di pubblica utilità si fonderebbero su alcune pronunce del TAR Sicilia, Sez. di Catania. Secondo le citate sentenze vi sarebbe una *"incompetenza del Presidente della Regione relativamente alla nomina del Commissario Straordinario in sostituzione del consiglio di amministrazione e del presidente del consorzio ..."* poiché *"compete all'Assessorato Regionale dell'Energia e dei Servizi di P.U. svolgere attività di vigilanza, con consequenziali poteri sostitutivi nei confronti degli organi consortili che gestiscono servizi di p.u."*.¹

Quest'Ufficio, invero, ritiene di potersi discostare dal citato avviso del TAR, poiché il potere sostitutivo dell'Autorità vigilante si esprime attraverso la sostituzione di un commissario ad acta nel caso di inerzia dell'organo regolarmente insediato; diverso è l'ipotesi di mancanza dell'organo stesso, la cui nomina è disciplinata dalla legge, dallo statuto o da altro provvedimento, come nel caso in esame (Decreto Presidente della Regione, in virtù di una norma regionale).

Ed invero nella sentenza del CGA (310/2011) richiamata nella richiesta di parere si legge: *"Ne consegue che l'Agenzia (regionale per l'acqua e i rifiuti) era pienamente legittimata a intervenire in funzione sussidiaria in ogni ipotesi di perdurante e ingiustificata inerzia degli enti comunali in materia di gestione dei rifiuti e delle acque, derivandole la titolarità di siffatto ampio potere sostitutivo dalla normativa primaria regionale ..."*.

Da quanto sopra si evince che il CGA fa riferimento specificamente al potere sostitutivo dell'Autorità vigilante sancito da una norma di legge ed espresso attraverso la nomina di un commissario ad acta per l'inerzia dell'organo.

Diversamente il potere di nomina del commissario straordinario non può che competere, in assenza di specifiche disposizioni, all'autorità competente alla nomina dell'organo o all'individuazione dello stesso.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

Ai sensi 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 al medesimo.

Si ricorda poi che, in conformità alla circolare presidenziale n.16586/66.98.12 del 8 settembre 1998, 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 dirigente avvocato
Anna Maria La Vecchia

Anna Maria La Vecchia

L'AVVOCATO GENERALE
(Cons. Romeo Palma)



[Handwritten signature]