Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA

Ufficio Legislativo e Legale della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 28133 130.11/2019 del 27/12/2019 / Pos. n. 2

Assessorato regionale dell'Energia e dei servizi di pubblica Utilità
Dipartimento regionale dell'Energia

(*Rif. Nota 28 ottobre 2019, n. 45160)*

Oggetto: *Responsabilità solidale del Comune di Bronte per i lavori autorizzati alla ditta individuale " " di B G*

1. Con la nota in riferimento, codesto Dipartimento ha trasmesso la nota 30 settembre 2019 n. 40434 del Servizio 6 – Distretto minerario di Catania-, unitamente alla delibera del Comune di Bronte n. 173/2018 ivi citata, chiedendo di conoscere l'avviso dello Scrivente relativamente alla imputabilità della responsabilità solidale dell'Ente pubblico.

Nella nota allegata viene rappresentato che, nel corso di accertamenti operati da personale del Distretto minerario di Catania, sarebbe stata accertata l'esecuzione di lavori estrattivi di basalto lavico, in assenza di autorizzazione, su un terreno ricadente in zona "D" del Parco dell'Etna, di proprietà del Comune di Bronte.

Tale attività sarebbe stata eseguita da personale dipendente della ditta beneficiaria di un atto di indirizzo relativo all'affidamento in concessione di terreni demaniali gravati da uso civico, approvato con delibera n. 173/2018 dalla Giunta del Comune di Bronte su proposta del responsabile dell'Area 5 "Demanio, patrimonio, espropriazioni" del Comune medesimo.

Si riferisce che in considerazione delle accertate violazioni dell'art. 1 della L.r. n. 127/1980 e delle norme di Polizia Mineraria, il Distretto minerario è tenuto ad irrogare "*le sanzioni amministrative e*

via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo
U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it
***Resp. del proced**.: Avv. David Bologna - e.mail david.bologna@.regione.sicilia.it*

penali previste, ai sensi dell'art. 29 della richiamata legge, all'esecutore dei lavori abusivi ed in solido al proprietario del terreno".

Per quanto sopra, l'Amministrazione chiede di conoscere se la relativa responsabilità in solido sia ascrivibile al legale rappresentante del Comune di Bronte e/o ai componenti della Giunta che hanno approvato l'atto di indirizzo e/o al responsabile dell'Area 5 "Demanio, patrimonio, espropriazioni" del Comune medesimo che lo ha proposto senza la preventiva autorizzazione ad eseguire i lavori estrattivi di basalto lavico, spettante al Distretto Minerario di Catania.

2. Va preliminarmente osservato che questo Ufficio è istituzionalmente chiamato a rendere pareri sulla interpretazione o sull'applicazione di norme regionali (di fonte legislativa o regolamentare).

Tuttavia, nell'intento di assicurare un proficuo contributo, si espongono le seguenti considerazioni tecnico-giuridiche di carattere generale, che potranno servire da supporto per le scelte e le determinazioni di competenza dell'Amministrazione.

3. In relazione alla questione sottoposta all'esame si rappresenta quanto segue.

Per una piena intelligenza della fattispecie in esame, giova ricostruire ed analizzare il quadro normativo di riferimento.

L'art. 1 della legge regionale 9 dicembre 1980, n. 127, nel disciplinare la coltivazione dei giacimenti minerari da cava, prevede che l'attività estrattiva sia regolamentata mediante la predisposizione di un piano regionale dei materiali di cava (comma 2) e che l'attività di coltivazione delle sostanze sia soggetta ad autorizzazione (comma 3).

Il successivo art. 29, comma 2[1] prevede le sanzioni da applicare all'esercizio non autorizzato dell'attività di escavazione a carico del *"trasgressore..."* "*con le procedure della legge 24 novembre 1981, n. 689".*

---

[1]L.R. 9-12-1980 n. 127

Art. 29.

"…

Nei casi previsti dal primo comma, con il provvedimento di sospensione dei lavori è disposta l'applicazione a carico del trasgressore della sanzione amministrativa di lire 40 milioni che è raddoppiata in caso di prima recidiva, triplicata in seguito, e aumentata della metà nel caso in cui il trasgressore non ottemperi immediatamente all'ordine di sospensione. Alla riscossione delle somme si provvede con le procedure della legge 24 novembre 1981, n. 689, e successive modifiche ed integrazioni. Per ottemperanza si intende un periodo continuato di inattività di almeno un anno dal momento di notifica della sospensione.

…

…

…

...".

via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo
U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it
***Resp. del proced**.: Avv. David Bologna - e.mail david.bologna@.regione.sicilia.it*

L'art. 6[2] della legge 24 novembre 1981, n. 689 sancisce invece le ipotesi di responsabilità solidale con l'autore materiale della violazione, di determinate categorie di soggetti tenuti al pagamento della somma dovuta a titolo di sanzione.

Ciò premesso, deve evidenziarsi quanto segue.

Da quanto si evince dal contenuto della nota 30 settembre 2019 n. 40434, allegata alla richiesta di parere, sarebbe stato accertato che un dipendente della ditta beneficiaria dell'atto di indirizzo della Giunta Comunale (finalizzato all'avvio delle procedure per l'affidamento della concessione), abbia eseguito lavori estrattivi senza la prescritta autorizzazione sul citato terreno demaniale "*di proprietà del Comune di Bronte*".

L'assenza dell'autorizzazione è quindi il presupposto su cui si fonda l'irrogazione della sanzione.

Poiché il quesito oggetto del presente parere attiene all'individuazione del soggetto cui addebitare la sanzione a titolo di responsabilità solidale, di conseguenza, non ha rilevanza la eventuale esistenza di un atto di indirizzo della Giunta Comunale, finalizzato all'affidamento della concessione, ma non tradotto in un concreto atto amministrativo.

Peraltro,*"All'interno del sistema di cui al d.lgs. n. 267/2000 (T.U. enti locali) esiste una netta separazione di ruoli tra organi di governo locale e relativa dirigenza, dove ai primi spettano i compiti di indirizzo (la fissazione delle linee generali cui attenersi e degli scopi da perseguire), e alla seconda quelli di gestione. Più in particolare, alla Giunta competono tutti gli atti rientranti nelle funzioni "di indirizzo e controllo politico-amministrativo" che non siano assegnati agli altri organi di governo (artt. 48-107 T.U. cit.), e per converso ai dirigenti è attribuita tutta la gestione, amministrativa, finanziaria e tecnica, comprensiva dell'adozione di tutti i provvedimenti, anche discrezionali, incluse le autorizzazioni e concessioni (e quindi anche i loro simmetrici atti negativi), e sugli stessi dirigenti incombe la diretta ed esclusiva responsabilità della correttezza amministrativa della medesima gestione (art. 107, commi 3 e 6, T.U. cit.)* (Consiglio di Stato - Sez. V, sentenza n. 2154 del 07-04-2011).

---

[2]L. 24-11-1981 n. 689

Art. 6

"Il proprietario della cosa che servì o fu destinata a commettere la violazione o, in sua vece, l'usufruttuario o, se trattasi di bene immobile, il titolare di un diritto personale di godimento, è obbligato in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questo dovuta se non prova che la cosa è stata utilizzata contro la sua volontà.

Se la violazione è commessa da persona capace di intendere e di volere ma soggetta all'altrui autorità, direzione o vigilanza, la persona rivestita dell'autorità o incaricata della direzione o della vigilanza è obbligata in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questo dovuta, salvo che provi di non aver potuto impedire il fatto.

Se la violazione è commessa dal rappresentante o dal dipendente di una persona giuridica o di un ente privo di personalità giuridica o, comunque, di un imprenditore, nell'esercizio delle proprie funzioni o incombenze, la persona giuridica o l'ente o l'imprenditore è obbligata in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questo dovuta.

Nei casi previsti dai commi precedenti chi ha pagato ha diritto di regresso per l'intero nei confronti dell'autore della violazione."

via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo
U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it
***Resp. del proced**.: Avv. David Bologna - e.mail david.bologna@.regione.sicilia.it*

Chiarito tale aspetto, si osserva che l'eventuale responsabilità del Comune risiederebbe nell'essere *"proprietario"* del terreno ove sono stati eseguiti i lavori estrattivi senza autorizzazione, *ex* art. 6, comma 1 della L. n. 689/1981.

In tal senso, la violazione andrebbe notificata al Comune, quale responsabile in solido, in persona del legale rappresentante.

Detto questo, per completezza espositiva, deve porsi all'attenzione del Richiedente un altro aspetto della vicenda.

Invero, nella citata nota n. 40434, allegata alla richiesta di parere, sarebbe stato individuato come *"esecutore dei lavori abusivi"* un dipendente della ditta beneficiaria dell'atto di indirizzo della Giunta Comunale.

Di conseguenza, tale circostanza conduce a ritenere che nel caso di specie potrebbe trovare applicazione il comma 3 del medesimo art. 6 della L. n. 689/1981, secondo il quale: " *se la violazione è commessa dal rappresentante o dal dipendente di una persona giuridica o di un ente privo di personalità giuridica o, comunque, di un imprenditore, nell'esercizio delle proprie funzioni o incombenze, la persona giuridica o l'ente o l'imprenditore è obbligata in solido con l'autore della violazione al pagamento della somma da questo dovuta".*

Nei termini che precedono viene reso il parere richiesto.

***

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 "FONS".

F.to Avv. David Bologna*

*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art. 3, comma 2, d.lgs. n. 39/1993

VISTO
Il Dirigente
F.to Avv. Francesca Marcenò*

*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art. 3, comma 2, d.lgs. n. 39/1993

L'AVVOCATO GENERALE
F.to Avv. Gianluigi M.Amico*

*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art. 3, comma 2, d.lgs. n. 39/1993

via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo
U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it
***Resp. del proced**.: Avv. David Bologna - e.mail david.bologna@.regione.sicilia.it*