

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



**Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 12635 / 47.2015.11. del 25 MAG. 2015 / Pos. Coll. e Coord. n.2.

Oggetto: Applicabilità del comma 24 dell'articolo 11 della legge regionale 9 maggio 2012, n. 26 – Compensi per la partecipazione ad organi collegiali

Assessorato regionale delle Infrastrutture e della mobilità
Dipartimento delle Infrastrutture, mobilità e trasporti
Servizio 13 – Vigilanza Enti
Palermo
(Rif. Prot. n. 20472 del 20 aprile 2015)

1. Con la nota in riferimento è stato chiesto l'avviso dello scrivente in ordine all'applicabilità dell'articolo 11 della legge regionale 9 maggio 2012, n. 26.

Si riferisce in proposito che, a mente del citato articolo 11, comma 24, “*ferme restando le incompatibilità previste dalla normativa vigente, nei confronti dei titolari di cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dagli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e successive modifiche ed integrazioni, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta*”.

Al riguardo viene anche precisato che l'articolo 6, comma 2 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha previsto, a decorrere dall'entrata in vigore del medesimo che “*la partecipazione agli organi collegiali, anche di amministrazione degli enti, che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche, nonché la titolarità di organi dei predetti enti è onorifica; essa può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute ove previsto dalla normativa vigente; qualora siano già previsti i gettoni di presenza non possono superare l'importo massimo di 30 euro a seduta giornaliera. (...)*”.

Codesto Dipartimento riferisce altresì che il Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo di fornire chiarimenti sulla norma in rassegna, ha evidenziato, con circolare n. 23 del 28 dicembre 2011, la portata generale della disposizione, specificando tra l'altro che *“il rapporto che si instaura tra gli enti ed i componenti dei collegi dei revisori dei conti e sindacali può essere assimilato ad un rapporto di natura contrattuale che mal si concilia con la gratuità dell'incarico, in quanto l'attività svolta dai predetti revisori e sindaci, di natura prettamente tecnica, è una prestazione d'opera a cui normalmente corrisponde una prestazione economica, ritenendo, pertanto che il carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali e della titolarità di organi degli enti che comunque ricevono contributi a carico delle finanze pubbliche possa non trovare applicazione nei confronti dei collegi dei revisori dei conti”*.

Si osserva che *“la Regione siciliana, con l'emanazione della legge sopra riportata, nel conformarsi ai principi della normativa nazionale, in aderenza al disposto normativo dell'articolo 6, comma 2, del D.L. 78/2010, non ha previsto l'esclusione degli enti di cui al comma 2 del medesimo art. 6”* e che *“il testo della su citata legge regionale consente di ritenere che l'applicazione della riduzione dei compensi, analogamente a quanto affermato nella circolare ministeriale, per le motivazioni in essa contenute, non debba applicarsi ai componenti degli organi di controllo”*.

Tuttavia, l'applicazione della norma, nella Regione siciliana, ha presentato talune difficoltà interpretative che, a seguito di apposito parere richiesto dal Dipartimento Regionale Tecnico al Consiglio di Giustizia Amministrativa, sembrano essere state definite nel senso di ritenere applicabile la disposizione di cui all'articolo 11, comma 24 della legge regionale 9 maggio 2012, n. 26, *“a tutti coloro che svolgono un qualsiasi incarico conferito dalla Regione o da enti pubblici non economici sottoposti alla sua vigilanza e controllo, inclusa quindi la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo”*.

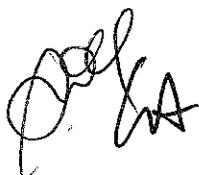
Poste le superiori premesse, viene chiesto parere circa:

- l'estensione della norma agli organi straordinari, nominati a qualsiasi titolo, in luogo degli organi di amministrazioni mancanti (commissari straordinari);
- l'esclusione dall'applicazione della norma ai collegi e revisori dei conti, in conformità alla circolare n. 33 del 28 dicembre 2011 del Ministero dell'Economia e delle finanze;
- l'applicazione della norma nei confronti dei soggetti titolari degli incarichi, già affidati all'entrata in vigore della norma.



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

La legge regionale 9 maggio 2012, n. 26, recante *“Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2012. Legge di stabilità regionale”*, dispone all'articolo 11 (titolato *“Norme per la razionalizzazione amministrativa e per il contenimento della spesa”*), comma 24, *“ferme restando le incompatibilità previste dalla normativa vigente, nei confronti dei titolari delle cariche elettive, lo svolgimento di qualsiasi incarico conferito dagli enti di cui all'articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10 e successive modifiche ed integrazioni, inclusa la partecipazione ad organi collegiali di qualsiasi tipo, può dar luogo esclusivamente al*



rimborso delle spese sostenute; eventuali gettoni di presenza non possono superare l'importo di 30 euro a seduta”.

L'interpretazione della suddetta disposizione, come già rilevato da codesto Dipartimento, è stata oggetto di specifica pronuncia da parte del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione siciliana che, con parere 780/2104, ha proceduto ad un'interpretazione logico letterale dell'articolo 11, comma 24, della legge regionale 9 maggio 2012, n. 26, individuandone la *ratio legis*, anche con riguardo al sistema normativo nel quale si inserisce.

Le argomentazioni e le relative conclusioni cui perviene il predetto Consesso, dalle quali lo scrivente Ufficio non ritiene di doversi discostare, inducono a considerare l'inciso contenuto nella prima parte del comma citato, e sebbene lo stesso possa *prima facie* apparire come riferito esclusivamente ai titolare di cariche elettive, quale elemento incidentale che chiarisce e conferma la precedente espressione di apertura del medesimo comma “*ferme restando le incompatibilità previste dalla normativa vigente*” precisandosi, “*che non possono essere retribuiti gli incarichi conferiti a titolari di cariche elettive in presenza di cause di incompatibilità previste dalla legge, dal momento che per i titolari di cariche elettive sono previste incompatibilità più stringenti che per altre categorie di soggetti ed il legislatore ha voluto rimarcarlo*”.

Diversamente argomentando, si giungerebbe a concludere irragionevolmente, così come osservato dal medesimo Organo, che, “*nell'ambito di una stessa commissione, i titolari di cariche elettive avrebbero diritto, essi soli, ad un gettone ridotto, mentre gli altri componenti della Commissione continuerebbero a percepire un gettone di gran lunga più cospicuo per lo svolgimento delle medesime funzioni. Deve, dunque, procedersi ad una interpretazione logica e sistematica della norma de qua, che abbia riguardo all'intenzione del legislatore, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 12 delle preleggi, individuandone la ratio anche alla stregua del sistema di norme in cui si riferisce. In tal senso si osserva che la legge regionale 26/2012 (...) contiene, all'art. 11 “Norme per la razionalizzazione ed il contenimento della spesa (...)”.*

Per altro verso, si osserva che l'analoga disciplina statale di riferimento, contenuta nell'articolo 6 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in materia di “*razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica e riduzione dei costi degli apparati istituzionali*”, cui l'articolo 23 della l.r. 26/2012 fa espresso rinvio, facendone salve le rispettive disposizioni, pone l'accento sul carattere onorifico della partecipazione agli organi collegiali, senza prevedere alcuna deroga rispetto all'organo ma, per quanto verrà specificato di seguito, soltanto rispetto ad alcuni enti.

Conseguentemente, per effetto del predetto rinvio, restano operanti anche le disposizioni di esonero dalla disposizione sopra richiamata, così come previsto dal secondo comma dell'articolo 6 del D.L. 78/2010: “*la disposizione del presente comma non si applica agli enti previsti nominativamente dal decreto legislativo n.300 del 1999 e dal decreto legislativo 165 del 2001, e comunque alle università, enti e fondazioni di ricerca e organismi equiparati, alle camere di commercio, agli enti del Servizio sanitario nazionale, agli enti indicati nella tabella C della legge finanziaria ed agli enti previdenziali ed assistenziali nazionali, alle ONLUS, alle associazioni di promozione sociale, agli enti pubblici economici individuati con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze su proposta del Ministero vigilante, alle società*”.



Da quanto fin qui esposto, e procedendo ad una interpretazione letterale e logico sistematica delle disposizioni richiamate, non v'è ragione di dubitare che l'articolo 24 della legge regionale 26/2012 abbia una valenza ed un contenuto differente da quello che il legislatore ha voluto tracciare, prevedendo, come disposizione di ordine generale che *“lo svolgimento di qualsiasi incarico (...) può dar luogo esclusivamente al rimborso delle spese sostenute”*, e che, proprio per rimarcare la *ratio* che sovrintende alla disposizione richiamata, anche la partecipazione ad organi collegiali (semmai si fosse potuto concludere diversamente) soggiace al medesimo regime, parallelamente a quanto previsto dal D.L. 78/2010 per il carattere onorifico della *“partecipazione agli organi collegiali”*.

Si ritiene, tuttavia, opportuno sottolineare che, ferme le deroghe previste dal predetto D.L. 78/2010 in riferimento a specifiche categorie di enti (e non già, quindi, di organi, che soggiacciono tutti ed indistintamente al medesimo regime), la normativa regionale a carattere *“generale”*, possa trovare un'ulteriore deroga in ragione della *“specialità”* delle disposizioni contenute nelle leggi regionali relative a materie rimesse alla competenza legislativa esclusiva della Regione siciliana¹.

In ordine alla applicabilità delle disposizioni di cui alla l.r. 26/2012 nei confronti *“dei soggetti titolari di incarichi già affidati all'entrata in vigore della norma”*, si rileva che, anche alla luce delle argomentazioni fatte dal Consiglio di Giustizia Amministrativa con il parere citato in premessa e avuto riguardo alla *ratio* della norma che, come già evidenziato è indirizzata alla *“razionalizzazione amministrativa ed al contenimento della spesa pubblica”* non si ravvede violazione del principio di irretroattività nell'applicarla anche per i rapporti già in essere, avuto riguardo alla circostanza che l'incarico conferito preveda la partecipazione ad organi collegiali per le cui sedute successive all'entrata in vigore della norma potranno essere applicate le previsioni che limitano i compensi alle spese sostenute ed il rimborso massimo degli eventuali gettoni di presenza nei limiti di 30 euro.

Fuori dalle predette ipotesi, resta in ogni caso salva per l'Amministrazione l'opportunità di rivalutare gli eventuali incarichi conferiti aventi natura non negoziale al fine di allinearli ai principi di contenimento della spesa *medio tempore* sopravvenuti, avuto riguardo alla circostanza che, in ambito procedimentale *“la legittimità degli atti amministrativi deve essere rapportata alla situazione di diritto riscontrabile alla data della relativa emanazione”*².

Nei termini che precedono viene reso il parere richiesto.



¹ Cfr. ad esempio la legge regionale 15 marzo 1963, n.16 recante norme in materia di *“Ordinamento amministrativo degli enti locali nella Regione siciliana”*, i cui articoli 55 e 145, contengono specifiche disposizioni per i compensi previsti per i commissari straordinari nominati a seguito di decadenza del consiglio comunale e del consiglio del libero consorzio.

² Cfr. C. Stato, sez. VI, 28-12-2011, n. 6878: *“secondo il principio tempus regit actum, (...) la legittimità degli atti amministrativi deve essere rapportata alla situazione di diritto riscontrabile alla data della relativa emanazione”*.

C. Stato, sez. V, 19-10-2006, n. 6211: *“In base al principio tempus regit actum, nel tempo ogni fase o atto del procedimento amministrativo (...) riceve disciplina, per quanto riguarda la struttura, i requisiti e il ruolo funzionale, dalle disposizioni di legge e di regolamento vigenti alla data in cui ha luogo ciascuna sequenza procedimentale.*

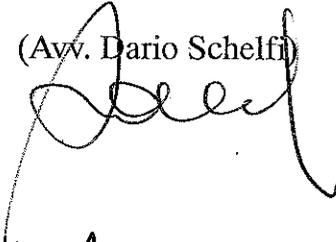
C. Stato, sez. V, 18-09-2003, n. 5299: *“L'esercizio delle funzioni amministrative è ancorato al rispetto delle norme in vigore al momento dell'adozione dei singoli atti, secondo il principio di validità generale tempus regit actum”*.



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 dell'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 "FONS".

(Avv. Dario Schelffi)




L'AVVOCATO GENERALE
(Cons. Romeo Palma)

