



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 2991 /02.11.2018 / Pos. n.2 del 7 FEBBRAIO 2018

Assessorato dell'istruzione e della formazione professionale
Dipartimento dell'Istruzione e della Formazione Professionale
Servizio allo studio, buono scuola e assistenza alunni svantaggiati
(rif. nota prot. n. 935 del 8 gennaio 2018)

OGGETTO: Istituto dei ciechi Opere Riunite "I. Florio e A. Salamone" di Palermo. Nota prot. 2707/2017 del 19/09/2017 "Interpretazione art. 34 l.r.7 maggio 2015, n. 9"

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento ha trasmesso la richiesta di parere dell'Istituto dei ciechi Opere Riunite "I. Florio e A. Salamone" di Palermo, con la quale lo stesso ha ribadito le criticità applicative dell'art. 34 della l.r. 7 maggio 2015, n. 9, già sottoposte al parere di questo Ufficio, nella considerazione che *"nella nuova richiesta sono stati riportati nuovi fatti e considerazioni, aventi rilevanza giuridica"*.

Con la citata nota l'Istituto dei ciechi Opere Riunite "I. Florio e A. Salamone" di Palermo ha evidenziato, ancora una volta, la insostenibilità degli oneri derivanti dal subentro nei rapporti passivi del soppresso IRIDAS, in particolare di quelli derivanti dai rapporti di lavoro dallo stesso instaurati, e ritiene, comunque, di non essere tenuto a farvi fronte.

A sostegno di tale assunto, l'Istituto ha ritenuto non sussistere alcuna successione a titolo universale tra l'IRIDAS e lo stesso in quanto non sarebbero state trasferite le finalità dell'ente soppresso, bensì solo le funzioni.

Inoltre, poiché l'IRIDAS è stato soppresso "con liquidazione", dovrebbe ritenersi *"che la successione avvenga a titolo particolare, limitata ai soli beni che residuino dalla procedura di liquidazione, con la conseguenza che l'ente subentrante non solo non si sostituisce nella titolarità della sfera giuridica originaria, ma non assume neppure alcuna diretta*



responsabilità patrimoniale per le obbligazioni contratte dall'ente estinto che già risultassero all'atto della liquidazione”.

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

Preliminarmente pare opportuno evidenziare che codesto Dipartimento nel rimettere la richiesta di parere dell'Istituto dei ciechi Opere Riunite “I. Florio e A. Salamone” di Palermo, non ha espresso il proprio necessario orientamento e, pertanto, si ritiene che codesta amministrazione abbia fatto proprie le considerazioni svolte dall'Istituto.

Né è stato riferito lo stato della procedura di liquidazione che avrebbe dovuto far seguito all'emanazione dell'art. 63 della l.r. n. 21/2014.

Per uniformità di trattazione ed al fine di meglio comprendere quanto verrà di seguito specificato, si ritiene utile una preliminare, seppur breve, digressione sui diversi istituti della soppressione (e liquidazione) di un ente e della fusione per incorporazione.

Al riguardo va evidenziato che l'estinzione di un Ente regionale, oltre che per le ragioni previste nell'atto costitutivo, può avvenire solo con legge regionale che ne determina le modalità e le conseguenze.

Nell'ipotesi di soppressione, l'ente viene posto in liquidazione e, pur tuttavia, continua ad “esistere” solo per il periodo e per le finalità necessarie alla definizione della procedura di liquidazione, fase in cui tutti i rapporti giuridici, unitamente ai beni in disponibilità, vengono definiti e liquidati.

Al termine di tale procedura l'ente, e con esso tutti rapporti attivi e passivi, cessano di esistere.

E', pertanto, evidente che nell'ipotesi di estinzione con liquidazione, non si determina alcuna successione tra enti, né a titolo universale né a titolo particolare, ed al riguardo (*Cass. SEZ. I CIVILE - sentenza 31 ottobre 2008 n. 26310*) si osserva che la liquidazione, “*comporta la definizione dei diversi rapporti giuridici attivi e passivi dell'ente estinto e che si pone in contrasto logico con il richiamato fenomeno successorio*”

Diversa è, invece, l'ipotesi nella quale, sempre per effetto di legge, si determini l'estinzione di un ente attraverso l'incorporazione in un altro.



In questo caso, infatti, non si realizza una liquidazione conseguente all'estinzione, bensì una successione tra enti con conseguente traslazione di funzioni e dotazioni, nei modi e nei termini previsti dalla legge.

In tal senso la Corte di Cassazione ha precisato che *“il fenomeno di successione tra enti pubblici è astrattamente configurabile - oltre che nei casi in cui disponga in tal senso una legge o un provvedimento amministrativo - nell'ipotesi in cui l'estinzione di un ente sia disposta al fine di trasferire la sua struttura ed i suoi compiti ad un altro ente (e sotto tale aspetto assume particolare rilievo l'effettiva attuazione dei detti trasferimenti), nella persistenza dello scopo originariamente delineato”*(sent. cit).

La Suprema Corte ha, inoltre, chiarito che *“la successione tra Enti Pubblici non è regolata in via generale dall'Ordinamento e pertanto viene di regola disciplinata dalle singole leggi che la dispongono”* (Cass. Civ. Sez. III, n. 5072/01).

Poste le superiori premesse, occorre esaminare quanto disposto dal legislatore regionale in merito all'IRIDAS.

L'art. 63 della l.r. n. 21/2014, rubricato *“Soppressione e liquidazione dell'IRIDAS”*, recita: *“1 L'Istituto regionale per l'integrazione dei diversamente abili di Sicilia (IRIDAS) di cui all'articolo 48 della legge regionale del 14 maggio 2009, n. 6, è soppresso alla data di pubblicazione della presente legge.*

2. Il Presidente della Regione siciliana, su proposta dell'Assessore regionale per l'istruzione e la formazione professionale, nomina un commissario liquidatore ai fini degli adempimenti connessi”.

All'art. 34 della l.r. n. 9/2015, rubricato *“Accorpamento dell'IRIDAS all'I. Florio – F ed A. Salamone”* si legge *“1. Ferme restando la medesima denominazione e le finalità statutarie dell'Istituto dei ciechi Opere riunite “I. Florio - F. ed A. Salamone”, nel pieno rispetto delle volontà testamentarie indicate nell'atto costitutivo dell'Istituto medesimo, le funzioni già svolte dall'ente posto in liquidazione dall'articolo 63 della legge regionale 12 agosto 2014, n. 21 sono trasferite al suddetto Istituto “I. Florio - F. ed A. Salamone” di cui all'articolo 1 della legge regionale 30 dicembre 1980, n. 152 che subentra in tutti i rapporti attivi e passivi.*

2. Per l'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 sono trasferite, senza ulteriori oneri a carico del bilancio regionale, all'ente cessionario, in forza della presente legge, le risorse



materiali e immateriali nonché il personale in servizio presso l'ente liquidato alla data di avvio del procedimento di liquidazione, che mantiene il trattamento giuridico ed economico in essere alla predetta data”.

Dalla lettura delle superiori norme emerge che il legislatore regionale ha disciplinato la materia disponendo, in termini, invero, contraddittori:

- in un primo momento la soppressione e la liquidazione dell'IRIDAS;
- successivamente il trasferimento, all'Istituto dei ciechi Opere Riunite “I.Florio e A. Salamone, delle funzioni già svolte dall'IRIDAS e, prescindendo dall'esito della liquidazione, il subentro in tutti i rapporti attivi e passivi dello stesso;
- il trasferimento all'Istituto dei ciechi Opere Riunite “I.Florio e A. Salamone, delle risorse materiali e immateriali nonché del personale in servizio presso l'ente liquidato alla data dell'avvio della liquidazione.

In disparte le considerazioni già espresse da questo Ufficio in ordine al trasferimento del personale, con il parere n. 103/11/2016 del 16 settembre 2016 (che non configura una disapplicazione della norma, bensì una interpretazione della stessa costituzionalmente orientata), si osserva che se l'art. 34 della l.r. n.9/2015 si fosse limitato a trasferire le funzioni e le risorse dell'Ente soppresso, senza nulla prevedere in ordine alla sua liquidazione, si sarebbe potuto concordare con la prospettata ipotesi di successione a titolo particolare.

Tuttavia, seppur con le contraddizioni sopra rilevate, sia la rubrica dell'articolo 34 citato (accorpamento), sia la previsione del subentro in tutti i rapporti attivi e passivi, inducono l'interprete a ritenere che, da ultimo, il legislatore si sia orientato per una diversa ipotesi di estinzione dell'IRIDAS, quella per incorporazione, determinando, per ciò, una successione a titolo universale.

Per quanto sopra pare utile sottolineare che, sia la evidente contraddittorietà delle norme esaminate, sia il non trascurabile profilo finanziario sotteso all'attuazione dell'art. 34, suggeriscono di valutare l'opportunità di un intervento legislativo integrativo e chiarificatorio, supportato da un'analisi di sostenibilità finanziaria.

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 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 dello scrivente Ufficio.

Il dirigente Avv. Anna Maria La Vecchia

Anna Maria La Vecchia



L' Avvocato Generale

Maria Mattarella

D'ORDINE

L'AVVOCATO GENERALE VICARIO

M. Mattarella





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

Prot. n. 2150 /02.11.2018 / Pos. n.2 del 30 GENNAIO 2018

Assessorato dell'istruzione e della formazione professionale
Dipartimento dell'Istruzione e della Formazione Professionale
Servizio allo studio, buono scuola e assistenza alunni svantaggiati
(rif. nota prot. n. 935 del 8 gennaio 2018)

OGGETTO: Istituto dei ciechi Opere Riunite "I. Florio e A. Salamone" di Palermo. Nota prot. 2707/2017 del 19/09/2017 "Interpretazione art. 34 l.r. 7 maggio 2015, n. 9"

Si rappresenta che la richiesta di parere avanzata con la nota in riferimento, assunta al protocollo di quest'ufficio con il n. 424 del 9 gennaio 2018, non potrà avere risposta entro i venti giorni indicati dall'art. 5 l.r. n. 5/2011, atteso il notevole numero di richieste già pervenute e cronologicamente precedenti a quella indicata in oggetto.

Quest'ufficio provvederà comunque al rilascio del parere nel più breve tempo possibile.

Ove codesto Dipartimento, ai sensi del comma 5 dell'art. 5 della legge citata, non intendesse attendere il parere per provvedere ugualmente all'adozione del provvedimento di propria competenza, vorrà darne comunicazione allo scrivente che provvederà ad archiviare la richiesta di consultazione.

Il dirigente Avv. Anna Maria La Vecchia

Avvocato Generale

Maria Mattarella



D'ORDINE
L'AVVOCATO GENERALE VICARIO



