



REGIONE SICILIANA

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

Prot. n. 28122      133.11.2018 del 5 dicembre 2018      / Pos. Coll. e Coord. n. 10

Oggetto: Art. 36 Legge regionale 8 maggio 2018 n. 8 – Beni immobili dell’Istituto Regionale del Vino e dell’Olio – I.R.V.O.

Assessorato regionale dell’economia

- Dipartimento Regionale delle Finanze e  
del Credito (rif. nota 23 novembre 2018,  
prot. n. 25181)

e p.c.

Presidenza della Regione

Ufficio di diretta collaborazione

1. Con la nota in indirizzo, assunta al protocollo di quest’Ufficio in data 26 novembre 2018 al n. 27134, codesto Dipartimento rappresenta che l’Istituto Regionale del Vino e dell’Olio ha assunto diverse iniziative volte a sollecitare l’applicazione dell’art. 36 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8, con il quale la Regione Siciliana è autorizzata all’acquisto di beni immobili dell’Istituto in oggetto, sottolineando che *“la definizione di siffatta procedura viene ritenuta <fondamentale al fine di garantire all’IRVO la prosecuzione della propria attività istituzionale>”* ed evidenziando altresì *“di aver approvato, con delibera commissariale n. 4/2018, un c.d. <piano di rientro> che, tra le voci contabili volte al ripianamento del disavanzo, ricomprende l’importo che la Regione avrebbe corrisposto”* per l’acquisto degli immobili in questione.

Riferisce in merito codesta Amministrazione, preposta istituzionalmente alla “gestione” del Demanio e del Patrimonio della Regione, *“di aver avviato l’istruttoria per la valutazione economica e la previsione finanziaria delle operazioni immobiliari cennate”*.

Codesto Dipartimento asserisce poi che *“l’art. 36 della legge regionale n. 8/2018, nell’autorizzare la <Regione> all’acquisto dei beni immobili dell’IRVO, per le finalità nello stesso indicate, richiede certamente una valutazione, in concreto, dei requisiti di indispensabilità e indilazionabilità dell’acquisto, con riguardo alla assoluta necessità di procedere allo stesso per adempiere ad obblighi inerenti alle proprie finalità istituzionali, ovvero di concorso alla tutela di specifici interessi della collettività”*.

Tale assunto scaturirebbe dalle disposizioni vigenti in materia di acquisto di beni immobili da parte delle Amministrazioni pubbliche, inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall’ISTAT ai sensi dell’art. 1, comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196: in particolare vengono richiamati, in quanto ritenuti applicabili nella fattispecie, l’art. 12 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, così come novellato dall’art. 1, comma 138, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, nonché le Circolari dell’Agenzia del Demanio 9 dicembre 2013, n. 29348 e n. 29349 ed infine il D.M. 14 febbraio 2014 del Ministero dell’economia e delle finanze.

Alla luce di quanto sopra, codesto Richiedente, nel rappresentare la necessità che l’Assessorato dell’agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea intervenga *“quantomeno, nella richiamata valutazione della indispensabilità e indilazionabilità dell’acquisto immobiliare in questione, tenuto conto delle relative finalità istituzionali”*, ha ritenuto il riscontro fornito dalla suddetta Amministrazione Regionale *“laconico”* e non conforme a quanto prescritto dal succitato D.M. 14 febbraio 2014, sottolineando che la richiesta di acquisto degli immobili dovrà essere corredata da una dettagliata relazione, proveniente dal competente ramo di amministrazione, che attesti la sussistenza in concreto, e non in modo generico, dei requisiti declinati dal medesimo decreto ministeriale.

Osserva ancora codesta Amministrazione che le finalità individuate dal citato art. 36 della l.r. n. 8/2018 *“potrebbero inverare una violazione del divieto di soccorso finanziario”*, originariamente previsto dall’art. 6, comma 19, del decreto legge n. 78/2010 e poi trasposto nell’art. 14, comma 5, del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, con riferimento alle società partecipate, ed altresì applicabile - alla stregua della

giurisprudenza contabile già formatasi con riferimento al predetto art. 6, comma 19 - anche *“alla generalità di strutture ed organismi partecipati o variamente collegati alla pubblica amministrazione che versano in situazioni di irrimediabile dissesto”*.

Ad avviso di codesto Richiedente, la finalità di quest'ultima disposizione sarebbe quella di limitare i trasferimenti straordinari per la copertura di perdite strutturali, *“prassi che finisce per impattare negativamente sui bilanci pubblici, compromettendone la sana gestione finanziaria, ma anche in ragione della violazione delle disposizioni dei Trattati (art. 106 T.F.U.E.), le quali vietano che soggetti, che operano sul mercato comune, beneficino di diritti speciali o esclusivi, o comunque di privilegi in grado di alterare la concorrenza nel mercato”*.

Ciò premesso, si chiede a questo Ufficio di valutare la *“compatibilità”* dell'art. 36 della l.r. n. 8/2018 *“con la normativa comunitaria e nazionale, al fine di escludere qualsivoglia contrasto con la medesima in tema di aiuti di Stato ovvero del divieto di soccorso finanziario”*.

Infine viene richiesto allo Scrivente di esprimere il proprio avviso in ordine a quale ramo dell'Amministrazione regionale sia competente, ai sensi del D.P.Reg. 14 giugno 2016, n. 12, ad effettuare le operazioni immobiliari sopra indicate, fermo restando che il Dipartimento delle Finanze *“certamente interverrebbe nella fase istruttoria e nella successiva assunzione in consistenza dei beni acquistati al patrimonio regionale”*. Come elemento di valutazione si richiama altra fattispecie, ossia l'acquisto del Castello di Schisò a Giardini Naxos, che è stato effettuato da parte dell'Assessorato dei beni culturali e dell'identità siciliana, ossia dal ramo di amministrazione competente alla valorizzazione del bene.

Con comunicazione pervenuta via e-mail in data 4 dicembre 2018, il Capo di Gabinetto del Presidente della Regione ha rappresentato la massima urgenza in ordine alla richiesta di parere di che trattasi.

2. In via preliminare occorre delimitare l'ambito dell'intervento consultivo riservato a questo Ufficio. Appare opportuno precisare che - giusta il disposto dell'art. 7 del D.P.Reg. 28 febbraio 1979, n. 70, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento

del Governo e dell'Amministrazione regionale - l'attività di consulenza di questo Ufficio concerne quesiti giuridico-interpretativi relativi a norme statutarie, legislative o regolamentari di fonte regionale, rimanendo invece esclusa in ordine alle disposizioni legislative statali.

Le questioni prospettate attengono a problematiche applicative dell'art. 36 della legge regionale 8 maggio 2018, n. 8, recante *“Disposizioni programmatiche e correttive per l'anno 2018. Legge di stabilità regionale”* che, al comma 1, così dispone: *“Al fine di consentire le attività istituzionali dell'Istituto regionale del vino e dell'olio (IRVO) ed in particolar modo l'attività di certificazione delle denominazioni di origine a favore delle aziende olivicole e vitivinicole siciliane, la Regione è autorizzata all'acquisto di beni immobili dell'IRVO”*.

Per tali finalità, la stessa norma, al comma 2, autorizza il Ragioniere generale ad effettuare operazioni finanziarie per un importo non superiore a tre milioni di euro, quantificandone gli oneri finanziari per il biennio 2019-2020 al successivo comma 3.

Prevede infine il comma 4 che l'Assessorato regionale dell'economia *“concede all'IRVO l'utilizzo dei beni strumentali per l'esercizio dei relativi scopi statutarî”*.

Si ritiene necessario sottolineare che la disposizione in esame, con la quale il legislatore regionale ha inteso valorizzare il patrimonio immobiliare dell'IRVO allo scopo di garantirne lo svolgimento delle attività istituzionali - e, in particolare, di quelle di certificazione delle denominazioni di origine a favore delle aziende olivicole e vitivinicole siciliane - ha superato positivamente, senza alcun rilievo, il vaglio del Consiglio dei Ministri, non essendo stata oggetto dell'impugnativa presentata sulla legge finanziaria 2018.

L'esame della prima questione posta all'attenzione dello Scrivente non può prescindere dall'individuazione della natura giuridica dell'Istituto regionale del vino e dell'olivo che, in quanto ente istituito con legge regionale 18 luglio 1950, n. 64, modificata dall'art. 16 della legge regionale 24 novembre 2011, n. 25, sottoposto alla vigilanza ed al controllo dell'Assessorato dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea, può essere ricompreso tra gli enti pubblici strumentalmente collegati alla Regione<sup>1</sup>. Ed invero, il criterio della strumentalità individua quegli enti

<sup>1</sup> Cfr. Circolare Assessorato regionale dell'economia - Dipartimento regionale bilancio e tesoro - Ragioneria

che espletano la propria azione nell'ambito del territorio regionale e delle materie ascritte alla competenza della Regione, svolgendo, in particolare, funzioni e compiti connessi al perseguimento dei fini istituzionalmente propri della Regione stessa.

Ciò posto, in ordine al primo quesito prospettato da codesto Dipartimento, si osserva che il divieto di “soccorso finanziario”, originariamente previsto dall’art. 6, comma 19 del D.L. 31 maggio 2010, n.78, convertito con modificazione dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, il cui contenuto è stato successivamente trasposto nell’art. 14, comma 5 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, è espressamente riferito alle “società partecipate”, tra cui non può essere annoverato l’Istituto di che trattasi.

La giurisprudenza contabile citata nella richiesta di parere, formatasi sul c.d. “divieto di soccorso finanziario”, pur riferita all’art. 6, comma 19 del D.L. 31 maggio 2010, n.78<sup>2</sup>, può ritenersi estensibile anche al disposto di cui all’art. 14, comma 5 del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, attualmente vigente, stante la sostanziale coincidenza del contenuto delle due norme<sup>3</sup>.

Tuttavia, non può non sottolinearsi che il vincolo di finanza pubblica che la medesima giurisprudenza ha sintetizzato nel principio del “*divieto di soccorso*

---

generale della Regione 12 agosto 2014, n. 12

<sup>2</sup> L’art. 6, comma 19, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, abrogato dall’ art. 28, comma 1, lett. l), D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, così disponeva: [19. Al fine del perseguimento di una maggiore efficienza delle società pubbliche, tenuto conto dei principi nazionali e comunitari in termini di economicità e di concorrenza, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dall'art. 2447 codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti bancari, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti alle società di cui al primo periodo a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei Conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma.

<sup>3</sup> L’art.14, comma 5, del D. Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, così dispone: . Le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall'Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all'articolo 5, che contempli il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni. Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma.

*finanziario” è sempre riferito agli organismi partecipati previsti dalle norme da ultimo citate, ossia alle società a partecipazione pubblica. Non si appalesa rilevante nella fattispecie il richiamo alle considerazioni più volte espresse dalla Corte dei Conti in funzione consultiva (Puglia 7 marzo 2012 n. 29/PAR/2012, Lombardia 21 maggio 2012 n. 220/2012/PAR e da ultimo Lombardia 4 marzo 2014 n. 96/2014/PAR), secondo cui le disposizioni dei Trattati (art. 106 TFUE, già art. 86 TCE) “vietano che soggetti che operano nel mercato comune beneficino di diritti speciali o esclusivi o comunque di privilegi in grado di alterare la concorrenza <nel mercato>, in un’ottica macroeconomica”.*

Al riguardo, si precisa che i vincoli previsti dalla richiamata disposizione del Trattato dell’Unione Europea non si ritengono applicabili all’IRVO, essendo gli stessi espressamente riferiti alle imprese che operano nel mercato comune.

Alla luce delle suesposte argomentazioni, ferma restando l’osservanza degli adempimenti procedurali normativamente previsti, non si ravvisano elementi che possano comportare la disapplicazione dell’art. 36 della legge regionale n. 8/2018, non evidenziandosi profili di contrasto con la citata normativa comunitaria, atteso che non ricorrono i presupposti per configurare l’intervento *de quo* come “aiuto di Stato”.

Infatti, la previsione contenuta nella norma regionale in esame non integra un puro e semplice trasferimento di risorse pubbliche, riferendosi ad un acquisto di beni immobili, ed inoltre la stessa non è suscettibile di comportare effetti distorsivi della concorrenza, non operando il diretto beneficiario nel mercato.

Con riferimento al secondo quesito, volto ad individuare il ramo dell’Amministrazione regionale competente, ai sensi del D.P.Reg. 14 giugno 2016, n. 12, ad effettuare le operazioni immobiliari sopra indicate, si osserva quanto segue.

Codesta Amministrazione sottolinea esplicitamente nella richiesta di parere di essere *“istituzionalmente preposta alla <gestione> del Demanio e del Patrimonio della Regione”*. Ed infatti il regolamento di cui al citato D.P.Reg. n. 12/2016 prevede, tra le competenze ascritte a codesto Dipartimento, la *“gestione del demanio e patrimonio indisponibile della Regione ad esclusione dei beni demaniali e patrimoniali gestiti da altri rami dell’Amministrazione regionale”*.

Le suddette previsioni regolamentari inducono a ritenere che, nell'ambito della "gestione", siano da ricomprendere tutti gli adempimenti propedeutici all'acquisizione di beni al patrimonio della Regione, che risultano pertanto ascritti alla competenza di codesto Dipartimento, salvo le previste eccezioni, sia pure avvalendosi di ogni utile elemento fornito, nell'ottica di una leale collaborazione, dagli altri rami dell'amministrazione regionale interessati.

Tra l'altro, va evidenziato che ai Dipartimenti dell'Assessorato regionale dell'agricoltura, dello sviluppo rurale e della pesca mediterranea non risultano attribuite competenze connesse alla gestione di patrimonio immobiliare.

Ed invero, non sembra pertinente il richiamo alla fattispecie relativa all'acquisto del Castello di Schisò a Giardini Naxos da parte dell'Assessorato dei beni culturali e dell'identità siciliana, in quanto il citato decreto presidenziale attribuisce espressamente al suddetto ramo di amministrazione la competenza in ordine alla "*acquisizione ed espropriazione dei beni culturali*".

Nei termini l'avviso dello scrivente.

\*\*\*\*\*

A' 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.

F.to Avv. Maddalena Barreca\*

IL DIRIGENTE

F.to Avv. Daniela M. Cellauro\*

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