



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

Prot. n. 20068 / 102.11/2019 del 18 Settembre 2019 / Pos. n. 2

Assessorato regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica
utilità

Dipartimento regionale dell'acqua e dei rifiuti

(Rif. Nota 9 agosto 2019, n. 34117)

Oggetto: Applicazione dell'art. 14 D.Lgs. n. 175/2016.

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento ha chiesto di conoscere l'avviso dello scrivente Ufficio in ordine a due quesiti posti dal Comune di Messina.

Nella fattispecie, viene rappresentato che l'Assessore regionale dell'Energia e dei Servizi di Pubblica Utilità ha chiesto al richiedente Dipartimento di valutare, previo avviso dello scrivente Ufficio e qualora ciò rientrasse tra le facoltà del Presidente della Regione, se sia necessario richiedere, ai sensi e per gli effetti dell'art. 9, comma 2 del D.Lgs n. 373/2003, parere al Consiglio di Giustizia Amministrativa in ordine ai seguenti quesiti di cui alla nota del 18 marzo 2019, n. 92708 del Comune di Messina:

a) “ *se sia corretto affermare che la fallita MessinAmbiente S.p.A. operava o meno come società in house providing condizione che renderebbe ineludibile la cessazione del servizio di gestione del ciclo dei rifiuti alla Messina Servizi Bene Comune S.p.A., in quanto società in house providing partecipata interamente dal Comune di Messina ed attuale gestore del Servizio dei rifiuti.*”

b) “ *se ritenga (il Presidente della Regione) di non dovere investire alcun organo sulla detta questione reputando sufficienti i pareri già espressi.*”

Il richiedente Dipartimento precisa che in ordine al quesito *sub a)* sia il Segretario generale del Comune di Messina, che la Corte dei Conti - sez. consultiva si sono espressi in senso positivo rispetto alla qualifica di *società in house providing* della fallita MessinAmbiente S.p.A..

Codesta Amministrazione riferisce, inoltre, che con nota del 20 marzo 2019 n. 5383, il Capo di Gabinetto della Presidenza della Regione Siciliana aveva individuato l'Assessorato regionale della

Funzione Pubblica e delle Autonome Locali quale amministrazione competente a dirimere la questione, tuttavia il Dipartimento delle Autonome Locali, ritenendo che la materia in argomento esulasse dalle proprie competenze, con nota del 4 aprile 2019 n. 5763, ha investito della questione il Dipartimento regionale dell'acqua ed dei rifiuti.

Il richiedente espone peraltro, di avere già affrontato le questioni sottese all'applicazione dell'art.14, comma 6 del D.Lgs. n. 175 del 18 agosto 2016, pervenendo alle conclusioni contenute nella Circolare 13 luglio 2017 prot. n. 30972.

Tanto premesso, codesto Dipartimento chiede allo scrivente Ufficio:

1) “...se il quesito di cui al superiore punto a) rientra o meno nella casistica di pareri che possano essere richiesti ai sensi dell'art. 9, comma 2 del D.Lgs. n. 373/2003 dal Presidente della Regione Siciliana”;

2) “...se gli autorevoli pareri già rilasciati dal Segretario Generale del Comune di Messina e dalla Corte dei Conti sez. Consultiva, unitamente alla circolare prot. n. 30972 del 13 luglio 2017...siano già sufficienti a dirimere la questione”.

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.

Si sottolinea altresì che esula dalle competenze dello Scrivente ogni valutazione nel merito delle iniziative da adottare nelle singole fattispecie concrete.

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 alle questioni sottoposte all'esame si rappresenta quanto segue.

Il D.Lgs. 24 dicembre 2003, n. 373, recante “Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Siciliana concernenti l'esercizio nella Regione delle funzioni spettanti al Consiglio di Stato”, art. 9, commi 1 e 2, dispone: “ 1. Il Consiglio di giustizia amministrativa, nella sua composizione consultiva, è organo di consulenza giuridico-amministrativa del Governo regionale; 2. La legge regionale, ferma restando l'obbligatorietà del parere sugli atti regolamentari del Governo della Regione, determina gli altri casi in cui è richiesto il parere obbligatorio del

Consiglio di giustizia amministrativa. È in facoltà del Governo regionale di chiedere il parere del Consiglio in ogni altra ipotesi”.

L'analisi letterale della norma contempla quindi, la facoltà del Governo regionale di chiedere parere al Consiglio di Giustizia amministrativa in ogni altra ipotesi in cui non è previsto il parere obbligatorio.

Nondimeno, occorre valutare le conclusioni cui è giunta la giurisprudenza del Consiglio di Stato¹ e del medesimo Consiglio di Giustizia Amministrativa, sul carattere generale e sulla natura e fisionomia della funzione consultiva.

Invero, in seno al recente parere interlocutorio n. 358/31 dicembre 2018, il CGA, dopo avere svolto alcune considerazioni sull'utilità che le Amministrazioni pubbliche possono trarre dai pareri resi, in particolare del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, ha posto in evidenza i confini della funzione consultiva facoltativa ed il procedimento da porre in essere a livello regionale, sottolineando al contempo, il ruolo dell'Ufficio Legislativo e Legale.

In ordine al primo aspetto, il CGA, esplicitando i principi enucleati dal Consiglio di Stato², ha sottolineato le due circostanze che devono necessariamente sussistere in sede di funzione consultiva facoltativa:

1. la possibilità di fornire da parte del preposto Organo consultivo il proprio avviso in stretta e rigorosa interpretazione della legge e sempre su questioni di larga massima, affinché la risoluzione della potenziale controversia sia l'occasione per risolvere questioni più rilevanti;
2. la necessità che la richiedente Amministrazione esponga nella sua richiesta quali rilevanti motivi di interesse pubblico quasi “impongano” il ricorso al parere.

Il CGA, nel citato parere interlocutorio, si è soffermato anche sul procedimento per la sottoposizione dei “quesiti” al Consiglio di Giustizia Amministrativa, ritenendo necessario e preliminare il coinvolgimento di questo Ufficio Legislativo e Legale, “...*quale organo di consulenza “interno” della Regione stessa, ed in forza delle attribuzioni ad esso demandate dalla stessa normativa regionale, su specifici problemi giuridico - interpretativi posti da norme legislative e regolamentari sia statali che regionali, che l'Amministrazione regionale sia chiamata ad applicare nell'ambito dell'esercizio delle sue funzioni di Amministrazione attiva nei diversi rami della Amministrazione, anche al fine di supportare e motivare la eventuale scelta del “governo regionale” di seguire la via della consultazione del Consiglio di Giustizia Amministrativa ai sensi dell'art. 9, comma 2, secondo periodo del d.lgs. 24 dicembre 2003, n. 373*”.

¹ Cfr. *ex multis* Consiglio di Stato pareri n. 515/2016 e n. 1458/2017.

² Cfr. Consiglio di Stato, commissione speciale, 10 luglio 2012, n. 5107; Consiglio di Stato, sez. II, 21 giugno 2013, n. 2903; Consiglio di Stato, sez. I, 7 dicembre 2011, n. 4368.

Fatte queste premesse, si osserva quanto segue.

In ordine alla prima questione sottoposta all'analisi dello scrivente Ufficio 1) “...se il quesito di cui al superiore punto a) rientra o meno nella casistica di pareri che possano essere richiesti ai sensi dell'art. 9, comma 2 del D.Lgs. n. 373/2003 dal Presidente della Regione Siciliana”, deve considerarsi che, nonostante la citata norma consenta astrattamente al governo regionale di far ricorso alla funzione consultiva del CGA, quanto richiesto al superiore punto a) non sembrerebbe rientrare nell'ambito della stretta interpretazione della legge su questioni di larga massima, così come enucleato dal CGA con il citato parere interlocutorio n. 358/31 dicembre 2018.

Tuttavia, fermo restando i rilevanti motivi di interesse pubblico che ne giustificerebbero la richiesta, questo Ufficio ritiene che se il quesito fosse posto in linea generale potrebbe essere oggetto di richiesta di parere innanzi al CGA.

Nondimeno, si ritiene, infine, di dovere sottolineare che il parere della sezione di controllo della Corte dei Conti n. 217/2018/PAR, reso sulla questione, appare *prima facie* condivisibile, tanto più perché conforme a quanto contenuto nella circolare di codesto Dipartimento 13 luglio 2017, n. 30972.

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".

Avv. David Bologna
FIRMATO*

L'AVVOCATO GENERALE
Avv. Gianluigi M. Amico
FIRMATO*

*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art.3 comm2 d.lgs.39/1993