

Regione siciliana

**Ufficio legislativo e legale**Via Caltanissetta 2/e (Palazzo Florio)
90100 - Palermo - Tf. 091 6964806M
e
n
u

Pos. IV Prot. _____/243.2002.11

**OGGETTO: Regione siciliana.- Conferimento di funzioni agli enti locali.-
Titolo IV, l.r. 10/2000.- Definizione portata normativa.**UFFICIO SPECIALE
REGOLAMENTI
(Rif. nota n. 380 del 31.10.2002)e, p.c. UFFICIO DI GABINETTO
DELL'ON.LE PRESIDENTE

SEGRETERIA GENERALE

L O R O S E D I

1.- Con la nota emarginata, dopo aver rappresentato che, in occasione dei lavori del Tavolo tecnico interdipartimentale, costituito - in attuazione di conformi direttive presidenziali nonché delle determinazioni assunte dal Comitato di coordinamento dei dipartimenti (CODIPA) nella riunione del 12 settembre 2002 - allo scopo di individuare, in via preliminare ed istruttoria, le funzioni amministrative da conferire agli enti locali in adempimento delle disposizioni recate dal Titolo IV della l.r. 15 maggio 2000, n. 10, sono state ripetutamente sollevate perplessità circa la portata normativa delle disposizioni di riferimento, si chiede che lo scrivente Ufficio "*esprima un indirizzo interpretativo che possa essere di ausilio nel definire unitariamente la posizione dell'Amministrazione regionale*".

2.- La problematica proposta all'attenzione dello scrivente comporta, in buona sostanza, un esame ermeneutico delle norme giuridiche cui deve essere data attuazione, al fine di verificarne la valenza meramente programmatica - asserita in forza, da un lato, della presunta genericità delle stesse e, dall'altro, della rilevata puntuale definizione legislativa delle competenze ascritte ai singoli rami dell'Amministrazione regionale - ovvero per attestarne la cogenza e, conseguentemente, per ribadire la necessità di una puntuale individuazione - da porre in essere con quella discrezionalità consentita dalle disposizioni stesse - delle funzioni e compiti da trasferire nel rispetto del definito processo di decentramento.

Il titolo IV della legge regionale n. 10 del 2000, rubricato "*Conferimento di funzioni agli enti locali*", dispone, all'articolo 31, che la ripartizione delle competenze tra la Regione siciliana e gli enti locali avvenga, in armonia con il principio di sussidiarietà e con i principi fondamentali enunciati dall'art. 4 della legge 15 marzo 1997, n. 59, recante "*Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa*" - tra cui i

più rilevanti allo scrivente appaiono, anche alla luce della avvenuta, successiva, costituzionalizzazione dei medesimi (cfr.: art. 118, comma 1, Cost.), oltreché il già citato principio di sussidiarietà, quelli di differenziazione ed adeguatezza - mediante il conferimento agli enti locali di tutte le funzioni amministrative che non richiedono l'esercizio unitario a livello regionale.

Lo stesso legislatore regionale ha peraltro provveduto, nell'ambito dello stesso articolo 31, al comma 2, alla qualificazione di talune funzioni come tipicamente regionali in ragione dell'interesse - regionale, appunto - in esse insito, ed a sancire, al comma 3, la necessità di una apposita legge al fine di delegare agli enti locali funzioni e compiti richiedenti l'esercizio unitario a livello regionale, e, per tale considerazione, riservati dunque alla Regione.

Dopo aver inoltre delineato, a livello di principio (artt. 33 e 34), quali debbano essere le funzioni ed i compiti amministrativi delle province regionali e dei comuni, all'articolo 35, comma 1 - quale risulta a seguito delle modifiche introdotte dall'art. 22 della l.r. 26 marzo 2002, n. 2 - statuisce, con una norma che appare chiaramente di delegificazione, che *"con decreti del Presidente della Regione da emanarsi entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge previo parere della Conferenza Regione-autonomie locali, della Commissione affari istituzionali e della Commissione bilancio dell'Assemblea regionale siciliana vengono individuati i procedimenti di competenza rispettivamente delle province regionali e dei comuni."*

Le successive disposizioni recate dallo stesso articolo (ai commi 2 e 3) individuano i criteri e delineano gli ambiti cui i citati decreti presidenziali devono rispettivamente adeguarsi e definire, e (al comma 4) sanciscono le procedure contabili atte a consentire l'effettivo esercizio delle funzioni conferite, nonché, in via transitoria e nelle more della definizione degli adempimenti di cui allo stesso articolo, statuiscono che le funzioni medesime continuino ad essere esercitate dalla Regione.

Dalla succinta ricostruzione della normativa di riferimento emerge, innanzitutto, come già accennato, l'indiscutibile obiettivo di procedere ad una *delegificazione* delle disposizioni relative all'imputazione di competenze tra i vari livelli istituzionali di governo.

Ed invero, attraverso la individuata procedura (art. 35 cit.), che demanda ad appositi decreti presidenziali l'identificazione dei procedimenti di competenza delle province e dei comuni, si determina l'imputazione delle correlate competenze, e la conseguente riforma del quadro di attribuzione previgente.

D'altronde, *delegificare*, secondo il Lessico Universale Italiano (edito nel 1970, a Roma, dall'Istituto dell'Enciclopedia Italiana fondata da Giovanni Treccani) significa proprio *"trasferire con legge alla pubblica amministrazione la potestà di disciplinare una materia sino allora regolata dalla legge."*

La funzione perseguita risulta dunque proprio quella di produrre la sostituzione della precedente disciplina di livello legislativo con una nuova di livello amministrativo, sottoposta, nella gerarchia delle fonti, alla legge, ma non uno spazio normativo autonomo, se pur nei limiti fissati dalla legge di riferimento nella quale risiede il relativo fondamento.

Conseguenza della nuova disciplina è, ovviamente, l'effetto abrogativo, o quantomeno modificativo, delle leggi previgenti; effetto, però soltanto apparentemente imputabile agli emanati atti amministrativi ed in realtà - qualunque sia in concreto la formula utilizzata od anche in mancanza di precise prescrizioni sul punto - ascrivibile esclusivamente alla legge che li prevede, e che appunto, anche se implicitamente, rinvia la produzione dei relativi effetti (abrogativi o modificativi) al momento dell'entrata in vigore del provvedimento autorizzato.

D'altronde, un fondamentale canone di ermeneutica giuridica impone che nell'interpretazione della legge, a meno che il significato letterale sia tale da escludere ogni altro significato, non possa attribuirsi al legislatore l'intenzione di porre in essere un testo legislativo privo di contenuto normativo immediato (cfr. Cassazione, 9 novembre 1981, n. 5927).

Alla luce delle suesposte considerazioni non può non ritenersi direttamente operativo il disposto normativo concernente il conferimento di funzioni agli enti locali attraverso lo strumento regolamentare - chè tale natura, ad avviso dello scrivente, ed a prescindere dalla modifica lessicale operata dall'art. 22 della l.r. 2 del 2002, appaiono sostanzialmente avere i riguardati decreti presidenziali - cui rinvia l'art. 35 della l.r. 10/2000.

La necessità di un apposito, nuovo, intervento legislativo per procedere ai conferimenti di che trattasi appare peraltro esclusa - argomentando *a contrario* - dallo stesso legislatore regionale, che rimette ad apposita legge regionale soltanto l'individuazione, futura ed ipotetica, di quelle funzioni e compiti amministrativi, già valutati richiedere l'esercizio unitario a livello regionale, che si intenderà delegare agli enti locali.

Il ritenere che sia di ostacolo al conferimento di talune funzioni mediante atto amministrativo la circostanza che le stesse sono, in atto, ascritte normativamente all'Amministrazione regionale nel suo complesso od a singoli rami di essa, appare insostenibile, poiché necessariamente ogni funzione o compito deve essere imputato ad individuati soggetti, ma scopo delle disposizioni che si annotano appare proprio quello di modificarne l'intestazione, spostando il relativo esercizio ad altri livelli di governo, riconosciuti più idonei al relativo assolvimento.

Si osserva ancora che l'indirizzo interpretativo esposto è assolutamente coerente con gli obiettivi individuati dall'On.le Presidente della Regione - nell'ambito delle funzioni allo stesso riservate ed in sostanziale applicazione dei principi di decentramento immanenti nell'ordinamento e formalizzati con specifica normativa - quali primari dell'amministrazione regionale (cfr. nota prot. 2/usrg del 4 febbraio 2002).

Conclusivamente non ci esime dall'osservare come una riallocazione delle funzioni amministrative si imponga in realtà - anche al di là delle previsioni del Titolo IV della l.r. 10/2000, la cui attuazione comunque può ritenersi costituire il primo passo in tal senso - in osservanza del sistema di rapporti policentrico configurato dalla riforma del Titolo V della Parte seconda della Costituzione, che impone, quantomeno sotto il profilo della potestà amministrativa, la equiordinazione tra quei soggetti istituzionali la cui competenza trova invero fondamento e corrispondenza fundamentalmente nella idoneità all'esercizio della relativa funzione.

3.- A termini dell'art. 15, comma 2, del "*Regolamento del diritto di accesso ai documenti dell'Amministrazione regionale*", approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo scrivente comunica preventivamente di acconsentire all'accesso presso codesta Amministrazione al presente parere da parte di eventuali soggetti richiedenti.

Codesta Amministrazione vorrà a sua volta comunicare, entro novanta giorni dalla ricezione, l'eventuale possibilità che il parere stesso inerisca ad una lite, ovvero se intenda differirne l'accesso fino all'adozione di eventuali provvedimenti amministrativi cui la richiesta consulenza fosse preordinata. Decorso detto termine senza che sia pervenuta alcuna comunicazione in tal

senso, si procederà, giusta delibera della Giunta regionale n. 229 dell'8 luglio 1998, all'inserimento del presente parere nella banca-dati "FoNS", ed alla conseguente diffusione.

Regione Siciliana - Ufficio legislativo e legale

Ogni diritto riservato. Qualunque riproduzione, memorizzazione, archiviazione in sistemi di ricerca, anche parziale, con qualunque mezzo, è vietata se non autorizzata.

All rights reserved. Part of these acts may be reproduced, stored in a retrieval system or transmitted in any form or by any means, only with the prior permission.

Ideazione grafica e programmi di trasposizione © 1998-2002 Avv. Michele Arcadipane
Revisione e classificazione curata da Avv. Francesca Spedale
