

Regione siciliana

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

Pos. IV Prot. 1036/7.2004.11

OGGETTO: Enti locali.- Commissario straordinario.- Nomina di vice-commissari.ASSESSORATO REGIONALE
FAMIGLIA, POLITICHE SOCIALI
ED AUTONOMIE LOCALI
(Rif. nota n. 208 del 16 gennaio 2004)

P A L E R M O

1.- Con la nota in riferimento, richiamata brevemente la normativa regionale rilevante in materia, è stato chiesto l'avviso dell'Ufficio circa la legittimità della nomina di sub-commissari nell'ipotesi in cui, in comuni di grossa entità demografica, si sia proceduto, in sostituzione del Sindaco, alla nomina di un Commissario straordinario.

2.- In ordine alla problematica in discorso - prima di procedere alla analisi della normativa vigente, e precisamente dell'art. 55 dell'Ordinamento amministrativo degli enti locali nella Regione siciliana, approvato con l.r. 15 marzo 1963, n. 16, quale risulta a seguito della sostituzione operata dall'art. 14 della l.r. 23 dicembre 2000, n. 30, e della modifica recata dall'art. 28, comma 1, della l.r. 3 dicembre 2003, n. 20 - appare opportuno richiamare brevemente taluni principi atti ad inquadrare, sotto il profilo tecnico-giuridico, la questione.

La figura di commissario straordinario viene tradizionalmente riportata allo schema del c.d. controllo sostitutivo; nozione che abbraccia le ipotesi in cui un organo normalmente investito di una determinata competenza viene sostituito da un organo straordinario designato e temporaneamente investito di quella competenza dall'autorità di controllo.

Le sostituzioni commissariali, data la loro derivazione esterna nonché il carattere di eccezionalità rispetto alla struttura ed al [normale] funzionamento dell'ente, debbono ammettersi con cautela, interpretando restrittivamente le norme che le prevedono (cfr. Enciclopedia del Diritto, voce Commissario e commissione straordinaria).

Conseguentemente escluso appare nei loro confronti, in conformità al disposto dell'art. 14 delle *Disposizioni sulla legge in generale*, il ricorrere al procedimento di interpretazione analogica, e dunque inammissibile appare il far discendere dalla ordinaria delegabilità di talune funzioni - sancita, per quanto attiene gli ordinari organi dell'ente, quale ordinaria ripartizione di competenza da porre in essere in esecuzione della facoltà in tal senso ascritta in capo all'organo sostituito - la possibilità di procedere parimenti a delega da parte del Commissario straordinario.

Premesso altresì che l'attività espletata in sostituzione, ancorché posta in

essere in via straordinaria ed alternativa, costituisce esercizio di amministrazione attiva (e non di controllo), direttamente imputabile all'ente di cui il commissario è organo, ancorché eccezionale, non può non sottolinearsi come la persona fisica investita, in via eccezionale, delle competenze attribuite dall'ordinamento nelle numerate fattispecie, costituisce centro unitario di imputazione delle funzioni e configura un organo monocratico quale sintesi dell'interesse pubblico sotteso alla nomina che altera le regole ordinarie.

Ancora in via generale si osserva che, come ha avuto modo di considerare la Corte dei conti, anche se con riferimento a gestioni commissariali di servizi di trasporto e di enti lirici (cfr. rispettivamente Sezione controllo, 3 dicembre 1992, n. 75 e Sezione controllo enti, 7 febbraio 1995, n. 7) *"in assenza di una previsione normativa esplicita, non è conforme a legge la nomina di sub-commissari per l'espletamento di compiti delegati"* imputabili invero al Commissario straordinario, e pertanto non possono essere introdotti tali soggetti, *"investiti anch'essi di funzioni gestionali"*.

Ciò in via generale esposto, e pur preso atto che per quanto attiene specificamente la struttura dell'organo sostitutivo nell'ipotesi di amministrazione straordinaria di un comune, in passato, in vigenza dell'art. 55 dell'O.R.E.L. nel testo precedente la sostituzione operata dall'art. 14 della l.r. 23 dicembre 2000, n. 30, si era proceduto, per i grandi comuni, alla nomina di più sub-commissari, si ritiene che tale prassi non possa reiterarsi alla luce del disposto normativo vigente, che appare con chiarezza, anche se implicitamente, escluderne la possibilità, se non nella disciplinata ipotesi, riguardata al comma 2, di *"cessazione anticipata e di elezione congiunta del sindaco e del consiglio"*, nel cui caso, ai sensi del comma 4, *"con specifica motivazione"* può farsi luogo alla nomina di un [solo] *"vice commissario straordinario anche per l'esercizio di funzioni delegate dal commissario straordinario"*.

In applicazione di un fondamentale canone ermeneutico, argomentando *a contrario*, appare dunque esclusa la possibilità di procedere ad una siffatta nomina in ogni diversa ipotesi, laddove cioè manchi l'indicato presupposto.

Non può invero attribuirsi al legislatore regionale l'intenzione di porre in essere un testo legislativo privo di contenuto normativo, come sarebbe da ritenersi laddove dovesse ammettersi che la nomina in discorso ben potrebbe disporsi ogni qualvolta una idonea motivazione possa suffragarla.

Il principio di legalità, che impone la conformità formale, oltreché sostanziale, al dettato normativo, appare dunque escludere, nella specie, la possibilità di procedere alla nomina di vice, o sub, commissari straordinari, e, a fronte delle motivazioni esposte nella richiesta di consulenza, che pur fondate appaiono avere sostanzialmente una valenza di merito e non giuridica, non può che suggerirsi la strada di una modifica normativa.

Nei termini l'avviso dello scrivente.

3.- Ai sensi 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
