

Regione siciliana

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

POS. I Prot. 21021 - 89.2010.11

Palermo, 20/07/2010

OGGETTO: Enti locali. Commissari straordinari ex art. 55 e 145 D.P.Reg. n. 6/1955 e commissari provveditori ex art. 27 l.r. 44/1991. Requisiti per la nomina.

Il commissario straordinario, nominato a seguito dello scioglimento dei consigli comunali o provinciali va scelto fra i funzionari direttivi in servizio presso l'Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica che hanno svolto funzioni ispettive, di vigilanza e di controllo nei confronti degli enti locali da almeno cinque anni, o tra i dirigenti della Regione o dello Stato, in servizio o in quiescenza o fra i segretari comunali e provinciali con qualifica dirigenziale

Articoli 55 e 145 O.R.E.L. (decreto legislativo del Presidente della Regione siciliana 29 ottobre 1955, n. 6, e legge regionale 15 marzo 1963, n. 16)

Il commissario provveditore per la riorganizzazione, istituzione o regolamentazione dei servizi comunali e provinciali, ex art. 27 della l.r. 3 dicembre 1991, n. 44, va nominato tra i dirigenti o funzionari direttivi della Regione, o dirigenti dello Stato o di enti pubblici, in servizio o a riposo, sempreché siano in possesso della particolare qualificazione richiesta dalla natura dell'incarico.

Art. 27 l.r. 3 dicembre 1991, n. 44

ASSESSORATO REGIONALE DELLE AUTONOMIE LOCALI E DELLA
FUNZIONE PUBBLICA
DIPARTIMENTO AUTONOMIE LOCALI
PALERMO

1. Con nota 10562 del 28 aprile 2010 codesto Dipartimento ha chiesto un parere dello Scrivente in ordine ai soggetti che possono esser nominati

commissari straordinari per la gestione straordinaria di comuni e province, ex artt. 55 e 145 del D. L.vo P.Reg. 29 ottobre 1955, n. 6 ovvero commissari provveditori per la riorganizzazione, istituzione o regolamentazione dei servizi comunali e provinciali, ex art. 27 della l.r. 3 dicembre 1991, n. 44.

Riferisce codesto Dipartimento che, tra le istanze presentate per la formazione degli elenchi di soggetti nominabili a tali incarichi, si sono riscontrate quelle provenienti da soggetti che non sembrano possedere i requisiti previsti dalla vigente normativa e, in particolare:

- 1) dirigenti di enti locali;
- 2) dirigenti di enti "*pararegionali*" quali l'Istituto della vite e del vino e gli Enti regionali per il diritto allo studio;
- 3) professori universitari appartenenti alla categoria dei ricercatori;
- 4) funzionari direttivi dell'Amministrazione regionale assegnati all'Ufficio regionale per l'espletamento di gare d'appalto di lavori pubblici, con trattamento economico equipollente a quello della dirigenza ex art. 48 della l.r. 28 dicembre 2004, n. 17;
- 5) presidi e direttori amministrativi di istituti e scuole varie (di qualifica ottava e nona).

Ritiene codesto Dipartimento che i soggetti appartenenti alle predette categorie non siano nominabili a commissari straordinari e che quelli appartenenti alle ultime tre categorie non possano esser nominati commissari provveditori.

Ritiene, altresì, codesto Dipartimento che potrebbero esser iscritti negli elenchi dei soggetti nominabili i funzionari direttivi che abbiano svolto per cinque anni funzioni ispettive, di vigilanza e di controllo presso le sezioni centrale e provinciali dei Comitati regionali di controllo, prima della cessazione di tali organi (31/12/2000).

Infine codesto Dipartimento chiede se abbia titolo per l'iscrizione nei predetti elenchi quel personale esterno all'amministrazione regionale in servizio, alla data dell'istanza, presso uffici di diretta collaborazione del Presidente e degli Assessori, con qualifiche equiparate a quelle dei dirigenti dell'Amministrazione regionale (responsabili di Segreteria tecnica o della Segreteria particolare, responsabili dei servizi di pianificazione e controllo strategico).

2. Sulla suesposta questione si osserva quanto segue.

L'art. 55, primo comma, dell'Ordinamento amministrativo degli enti locali nella Regione siciliana (O.R.E.L.), approvato con decreto legislativo del Presidente della Regione siciliana 29 ottobre 1955, n. 6, e riapprovato con legge regionale 15 marzo 1963, n. 16, nel testo da ultimo modificato con l'art. 13 della l.r. 16 dicembre 2008, n. 22, prevede che con il decreto che dichiara la decadenza del consiglio comunale o ne pronuncia lo scioglimento "*è nominato un commissario straordinario scelto, su proposta dell'Assessore regionale per gli enti locali, fra i funzionari direttivi in servizio presso l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali che hanno svolto funzioni ispettive, di vigilanza e di controllo nei confronti degli enti locali da almeno cinque anni o tra i dirigenti, aventi professionalità amministrative, dell'amministrazione della Regione o dello Stato, in servizio o*

in quiescenza o fra i segretari comunali e provinciali aventi qualifica dirigenziale in servizio o in quiescenza".

Analoga disposizione reca il primo comma dell'art. 145 del medesimo corpo normativo, con riguardo alla provincia regionale.

L'art. 27 della l.r. 3 dicembre 1991, n. 44, nel prevedere che *"In caso di accertate, gravi disfunzioni di servizi comunali e provinciali, l'Assessore regionale per gli enti locali può provvedere alla nomina di un commissario-provveditore per la riorganizzazione, l'istituzione o la regolamentazione dei servizi medesimi..."* (comma 1), al comma 3 dispone che *"Possono essere nominati commissari-provveditori funzionari della Regione, dello Stato o di enti pubblici, con qualifica dirigenziale, in servizio o a riposo, sempreché siano in possesso della particolare qualificazione richiesta dalla natura dell'incarico"*.

In ordine ai commissari straordinari (artt. 55 e 145. D.L.P.Reg. 6/1955) va subito evidenziato che le disposizioni che prevedono il ventaglio dei soggetti che possono ricoprire l'incarico sono state rimodulate successivamente alla l.r. 10 del 2000 e, pertanto, il riferimento in esse contenuto alle figure professionali ivi contemplate non può dar adito a dubbi interpretativi.

Pertanto i funzionari direttivi sono nominabili solo se gli stessi siano in servizio presso l'Assessorato regionale della famiglia, delle politiche sociali e delle autonomie locali (oggi Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica) ed abbiano svolto funzioni ispettive, di vigilanza e di controllo nei confronti degli enti locali da almeno cinque anni.

Ne consegue, quindi, che, al di fuori di tali ipotesi, restano nominabili soltanto dirigenti con professionalità amministrative della Regione o dello Stato ovvero segretari comunali e provinciali con qualifica dirigenziale.

Pertanto le categorie di soggetti sopra elencate e sulle quali codesto Dipartimento nutre dubbi non sembrano rientrare nelle chiare previsioni delle norme degli articoli 55 e 145 dell'Ordinamento regionale degli enti locali, vuoi in quanto non si tratti di dirigenti statali o regionali (n. 1 e 2), vuoi in quanto si tratti di personale dello Stato con qualifica non dirigenziale (n. 3 e 5), ovvero funzionari direttivi regionali privi dei requisiti richiesti per la nomina dei funzionari stessi (struttura di assegnazione e specifiche funzioni espletate), indipendentemente dalla circostanza che agli stessi possano venir corrisposti emolumenti diversi (n. 4).

In ordine, poi, ai "funzionari direttivi" che possano aver svolto per cinque anni funzioni ispettive, di vigilanza e di controllo presso le sezioni centrale e provinciali dei Comitati regionali di controllo, prima della cessazione di tali organi (31/12/2000), non sembra che gli stessi possano esser nominati se non abbiano più svolto le predette funzioni, dal momento che le disposizioni in esame (art. 55 e 145 O.R.E.L.) richiedono lo svolgimento delle funzioni **"da almeno cinque anni"** e non **"per"** almeno cinque anni, postulando, quindi, l'attualità dell'esercizio delle funzioni stesse.

3. Per quanto attiene, di contro, agli incarichi di commissari provveditori, il

testo dell'art. 27 della l.r. 3 dicembre 1991, n. 44 va interpretato alla luce della sopravvenuta riclassificazione del personale dell'Amministrazione regionale, nella considerazione che, come lo Scrivente osservava nel parere n. 171 del 2002, nell'ordinamento del personale dell'Amministrazione regionale previgente "la carriera direttiva era rappresentata dai dipendenti inquadrati nelle fasce funzionali 7° e 8° che rivestivano la qualifica di dirigente.

Adesso, anche quest'ultima articolazione del lavoro pubblico è stata superata con la recente riforma del pubblico impiego che, in ambito statale ha avuto il suo asse portante nel decreto legislativo 29/93 (ora confluito nel T.U. approvato con d.lvo 30 marzo 2001, n. 165), recepito con la legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, con cui è stata operata una netta distinzione tra carriera dirigenziale - con conseguente assunzione di poteri e responsabilità - e carriera direttiva, ognuna con una propria regolamentazione del rapporto di lavoro.

Per ciò che riguarda il personale non dirigenziale il C.C.R.L. di categoria (approvato con D.P. Reg. 10/01) ha introdotto un nuovo sistema di classificazione dello stesso che prevede categorie in luogo delle qualifiche funzionali e nell'ambito di ogni categoria profili e posizioni economiche differenziate. In sede di prima applicazione il personale viene ad essere collocato su quattro categorie, denominate A, B, C e D, rappresentando quest'ultima quella apicale, equivalente alla ex carriera direttiva con riguardo ai funzionari direttivi (D3 e D4). Invero appartengono a questa categoria lavoratori che svolgono attività caratterizzate da elevate conoscenze plurispecialistiche la cui base teorica è rappresentata dalla laurea breve o diploma di laurea ed un grado di esperienza pluriennale, con contenuti di tipo tecnico, gestionale o direttivo cui fa fronte una responsabilità di risultati relativi non a singoli e specifici procedimenti ma a diversi ed importanti processi produttivi-amministrativi, e per ciò che riguarda il tipo di relazioni che la posizione implica queste hanno natura negoziale e complessa (in ambito interno e nei rapporti con l'utenza) mentre è attribuita al predetto personale la possibilità di intrattenere relazioni esterne con altre istituzioni di natura diretta ed implicanti anche rappresentanza di tipo istituzionale. Attribuzioni che ben si possono ritenere equivalenti alla figura del dirigente delineata dalla l.r. 7/71.

Né a diversa conclusione può condurre quanto osservato da codesta Segreteria generale che evidenzia come il personale che prima della riforma era inquadrato nella 7° e 8° fascia funzionale con la qualifica di dirigente sia transitato nel ruolo dirigenziale, per cui il riferimento operato dalla norma del 1971 alla predetta carriera deve oggi essere riferito al personale che allo stato riveste la qualifica di dirigente nell'Amministrazione regionale, in quanto, in base al principio *tempus regit actum* la corrispondenza deve essere valutata in base alle norme vigenti al momento dell'emanazione dell'atto di nomina.

Per cui si ritiene che ogni qualvolta una norma faccia riferimento alla carriera direttiva la stessa non può che essere riferita al personale che attualmente riveste il profilo di "funzionario direttivo" poiché rappresenta il vertice della carriera predirigenziale".

Sostanzialmente negli stessi termini l'Ufficio si è espresso con i successivi pareri sulla medesima problematica, individuando nella dirigenza ante l.r. 10/2000 le funzioni direttive oggi assegnate ai funzionari direttivi.

Pertanto, per la nomina a commissari-provveditori il requisito del possesso della "qualifica dirigenziale" riferito al personale dell'Amministrazione regionale, va correttamente inteso alla qualifica direttiva, e, quindi, ai funzionari direttivi secondo l'attuale classificazione del personale regionale, considerando, appunto, che la disposizione in questione risale al 1991.

Tale considerazione non è estendibile al personale dello Stato o di altri enti pubblici il cui ordinamento, all'epoca dell'emanazione della norma in questione, già prevedeva qualifiche dirigenziali (si ricorda che con il D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748 venne posta la "*Disciplina delle funzioni dirigenziali nelle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo*"), dovendosi ritenere che il legislatore regionale del 1991 ha normato con riferimento al quadro ordinamentale allora sussistente.

Pertanto si concorda con l'orientamento di codesto Dipartimento che ritiene non nominabili a commissario-provveditore i professori universitari appartenenti alla categoria dei ricercatori e i presidi e i direttori amministrativi di istituti e scuole varie di qualifica ottava e nona, restando gli stessi nella carriera direttiva statale, mentre dovrebbero risultare nominabili i funzionari direttivi dell'Amministrazione regionale, ovviamente ricorrendo anche la "*particolare qualificazione richiesta dalla natura dell'incarico*" prevista dalla norma in questione.

4. Infine, quanto al personale esterno all'Amministrazione regionale assunto presso uffici di diretta collaborazione con qualifiche dirigenziali, lo stesso, per tutto il tempo della permanenza negli incarichi conferiti, riveste il ruolo di dirigente regionale, restando, peraltro, soggetto alle relative incompatibilità e responsabilità (v. art. 9, comma 9, l.r. 10/2000; v. anche il regolamento attuativo dell'art. 4 della l.r. 10/2000, approvato con D.P.Reg. 10 maggio 2001, n. 8).

Nelle superiori considerazioni è il parere 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 inerenti il medesimo.

Codesta Amministrazione vorrà comunicare, entro novanta giorni dalla ricezione, l'eventuale possibilità che il parere stesso inerisca una lite, ovvero se intende differirne la pubblicazione sino all'adozione di eventuali provvedimenti amministrativi. Decorso tale termine senza alcuna comunicazione in tal senso si consentirà la diffusione sulla banca dati dell'Ufficio, giusta delibera di Giunta regionale n. 229 dell'8 luglio 1998.

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 © 1998-2010 Avv. Michele Arcadipane
Revisione e classificazione curata da Alessandra Ferrante**
