

Illegittimi i rinnovi dei Commissari Straordinari delle Province Regionali siciliane

07 Marzo 2014
Massimo Greco

Il percorso di riforma dell'ente intermedio siciliano si fa sempre più accidentato. Dopo l'infelice esordio del procedimento legislativo all'Assemblea Regionale Siciliana, un'altra pesante tegola sull'operato del Governo Crocetta arriva dal Consiglio di Giustizia Amministrativa interpellato, ironia della sorte, dall'Assessore Regionale alle Autonomie locali in ordine alla legittimità delle nomine dei Commissari Straordinari effettuate dopo il 31 dicembre 2013, termine quest'ultimo previsto dalla Legge Regionale n. 71/2013 anche per trasformare le attuali Province Regionali in Liberi Consorzi di Comuni.

La preoccupazione, più che legittima, dell'Assessore del Governo Crocetta è quella di conoscere se i recenti rinnovi dei commissariamenti straordinari fin qui operati dopo la scadenza del 31 dicembre 2013 risultano legittimi.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa, riunitosi in adunanza il 25 febbraio scorso, con il parere n. 137 pubblicato il 26 febbraio 2014, dopo ampia ed argomentata relazione sul contesto normativo all'interno del quale si sono inserite le azioni amministrative dell'Assessorato Regionale alle Autonomie locali, perviene alla conclusione che *“oltre la data del 31 dicembre 2013, non possono legittimamente intervenire nuove nomine di commissari straordinari per i fini della L.R. n. 7/2013, fatti salvi i casi di sopravvenienze che attengono alla persona incaricata (si intende affermare che la persona fisica del commissario, qualora per varie ragioni non sia più in grado di svolgere l'incarico, possa essere sostituita anche dopo la data del 31 dicembre 2013); si tratterebbe in tal caso, infatti, di una mera sostituzione del soggetto incaricato del munus pubblico e non di un rinnovo della funzione”*.

In sostanza, il Consiglio di Giustizia Amministrativa mentre afferma che il termine del 31 dicembre 2013 è da considerarsi decisamente ordinatorio nei confronti dell'Assemblea Regionale Siciliana per approvare la programmata riforma dell'ente intermedio, diventa perentorio nei confronti dell'Autorità amministrativa in forza del principio di legalità e del brocardo *tempus regit actum*. Infatti la Pubblica Amministrazione nell'adozione di un atto amministrativo a tutela dello specifico interesse pubblico alla cui cura è preposta, deve sempre verificarne la rispondenza alla norma di legge anche ai fini dell'efficacia.

Nel caso in specie il termine del 31 dicembre 2013 per giustificare l'uso di una tipologia atipica di commissariamento delle Province, in aggiunta alle tradizionali ipotesi previste dall'articolo 145 della Legge Regionale n. 16/1963, è definitivamente spirato, così rendendo privo di copertura normativa sia l'eventuale rinnovo che una nuova nomina di Commissari Straordinari.

Con questo non si vuole intendere che le Province attuali possono rimanere prive di *governance*. Entrerebbero infatti in gioco gli altri principi generali di certezza giuridica, indefettibilità, speditezza e continuità della funzione pubblica, a fortiori in presenza di un ente che, ancorché destinato alla sua trasformazione istituzionale, è ancora oggi un ente territoriale di governo dotato, per espressa volontà della Legge Regionale n. 9/86, di copertura costituzionale.

In tale contesto, il citato Consiglio di Giustizia Amministrativa non manca infatti di sottolineare che *“se è da reputarsi preclusa la possibilità di esercitare nuovamente il potere di nomina, nondimeno l'efficacia delle nomine di commissari straordinari, eventualmente intervenute prima del 31 dicembre 2013, prosegue fino alla scadenza del loro incarico*

”.

Il parere del Consiglio conclude quindi in questi termini *“in sintesi, i commissari straordinari di cui all’art. 1 della L.R. n. 7/2013 non possono essere legittimamente nominati dopo la scadenza del 31 dicembre 2013, ma il loro incarico, qualora la relativa nomina risalga a un’epoca precedente la data del 31 dicembre 2013, conserva efficacia, alternativamente:*

a) fino alla costituzione dei Liberi Consorzi comunali, in sostituzione delle Province regionali e ciò implica che il disegno di legge regionale al quale sopra si è accennato divenga legge, entri in vigore e consenta, attraverso opportune norme transitorie, l’immediata operatività dei Liberi Consorzi comunali, in luogo delle sopprimende Province regionali;

b) fino al 30 giugno 2014, allorquando saranno ricostituiti per via elettorale gli organi provinciali il cui rinnovo è stato nel frattempo sospeso. La Regione siciliana non, invero, potrà astenersi dal rispettare il combinato disposto degli artt. 8 del D.P.Reg. n. 3/1960 e 169 della L.R. n. 16/1963 e, quindi, dovrà emanare il decreto dell’Assessore in un tempo utile affinché gli organi provinciali siano (eventualmente, ma) comunque ricostituiti in via elettorale entro il termine finale del 30 giugno 2014”.

Per concludere, ed alla luce del parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa, possiamo quindi ragionevolmente così sintetizzare:

- 1) il termine del 31 dicembre 2013 previsto dalla Legge Regionale n. 7/2013 per l’approvazione della riforma dell’ente intermedio siciliano, non essendo perentorio, ben potrà (così come del resto sta accadendo) essere superato;
- 2) il termine massimo perché l’Assemblea Regionale Siciliana approvi la riforma non potrà superare la data del 15 giugno, data entro la quale dovrà essere tenuta la prima tornata elettorale per il rinnovo delle cariche elettive degli enti locali siciliani;
- 3) il termine massimo perché l’Assessorato Regionale alle Autonomie locali emetta il decreto di indizione dei comizi elettorali non potrà superare la data del 15 aprile 2014, cioè, a ritroso, 60 giorni dalla data del 15 giugno individuata per la celebrazione del 1° turno elettorale;
- 4) i Commissari straordinari nominati entro la data del 31 dicembre 2013 potranno, in *prorogatio*, operare fino a che l’ente intermedio (Provincia Regionale nel caso in cui non si approvi in tempo utile la riforma o Consorzio di Comuni nel caso in cui si approvi la riforma) si doterà dei propri organi di governo;
- 5) i decreti con i quali sono stati rinnovati i Commissari straordinari o attraverso i quali si è provveduto alla nomina di Commissari Straordinari diversi da quelli nominati entro il 31 dicembre 2013, al netto delle rare ipotesi citate in premessa dal Consiglio di Giustizia Amministrativa, sono illegittimi e come tali vanno annullati in autotutela.

Il percorso di riforma dell’ente intermedio siciliano si fa sempre più accidentato. Dopo l’infelice esordio del procedimento legislativo all’Assemblea Regionale Siciliana, un’altra pesante tegola sull’operato del Governo Crocetta arriva dal Consiglio di Giustizia Amministrativa interpellato, ironia della sorte, dall’Assessore Regionale alle Autonomie locali in ordine alla legittimità delle nomine dei Commissari Straordinari effettuate dopo il 31 dicembre 2013, termine quest’ultimo previsto dalla Legge Regionale n. 71/2013 anche per trasformare le attuali Province Regionali in Liberi Consorzi di Comuni.

La preoccupazione, più che legittima, dell’Assessore del Governo Crocetta è quella di conoscere se i recenti rinnovi dei commissariamenti straordinari fin qui operati dopo la scadenza del 31 dicembre 2013 risultano legittimi.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa, riunitosi in adunanza il 25 febbraio scorso, con il parere n. 137 pubblicato il 26 febbraio 2014, dopo ampia ed argomentata relazione sul contesto normativo all’interno del quale si sono inserite le azioni amministrative dell’Assessorato Regionale alle Autonomie locali, perviene alla conclusione che *“oltre la data del 31 dicembre 2013, non possono legittimamente intervenire nuove nomine di commissari straordinari per i fini della L.R. n. 7/2013, fatti salvi i casi di sopravvenienze che attengono alla persona incaricata (si intende affermare che la persona fisica del commissario, qualora per*

varie ragioni non sia più in grado di svolgere l'incarico, possa essere sostituita anche dopo la data del 31 dicembre 2013); si tratterebbe in tal caso, infatti, di una mera sostituzione del soggetto incaricato del munus pubblico e non di un rinnovo della funzione”.

In sostanza, il Consiglio di Giustizia Amministrativa mentre afferma che il termine del 31 dicembre 2013 è da considerarsi decisamente ordinario nei confronti dell'Assemblea Regionale Siciliana per approvare la programmata riforma dell'ente intermedio, diventa perentorio nei confronti dell'Autorità amministrativa in forza del principio di legalità e del brocardo *tempus regit actum*. Infatti la Pubblica Amministrazione nell'adozione di un atto amministrativo a tutela dello specifico interesse pubblico alla cui cura è preposta, deve sempre verificarne la rispondenza alla norma di legge anche ai fini dell'efficacia.

Nel caso in specie il termine del 31 dicembre 2013 per giustificare l'uso di una tipologia atipica di commissariamento delle Province, in aggiunta alle tradizionali ipotesi previste dall'articolo 145 della Legge Regionale n. 16/1963, è definitivamente spirato, così rendendo privo di copertura normativa sia l'eventuale rinnovo che una nuova nomina di Commissari Straordinari.

Con questo non si vuole intendere che le Province attuali possono rimanere prive di *governance*. Entrerebbero infatti in gioco gli altri principi generali di certezza giuridica, indefettibilità, speditezza e continuità della funzione pubblica, a fortiori in presenza di un ente che, ancorché destinato alla sua trasformazione istituzionale, è ancora oggi un ente territoriale di governo dotato, per espressa volontà della Legge Regionale n. 9/86, di copertura costituzionale.

In tale contesto, il citato Consiglio di Giustizia Amministrativa non manca infatti di sottolineare che “*se è da reputarsi preclusa la possibilità di esercitare nuovamente il potere di nomina, nondimeno l'efficacia delle nomine di commissari straordinari, eventualmente intervenute prima del 31 dicembre 2013, prosegue fino alla scadenza del loro incarico”.*

Il parere del Consiglio conclude quindi in questi termini “*in sintesi, i commissari straordinari di cui all'art. 1 della L.R. n. 7/2013 non possono essere legittimamente nominati dopo la scadenza del 31 dicembre 2013, ma il loro incarico, qualora la relativa nomina risalga a un'epoca precedente la data del 31 dicembre 2013, conserva efficacia, alternativamente:*

a) fino alla costituzione dei Liberi Consorzi comunali, in sostituzione delle Province regionali e ciò implica che il disegno di legge regionale al quale sopra si è accennato divenga legge, entri in vigore e consenta, attraverso opportune norme transitorie, l'immediata operatività dei Liberi Consorzi comunali, in luogo delle sopprimende Province regionali;

b) fino al 30 giugno 2014, allorquando saranno ricostituiti per via elettorale gli organi provinciali il cui rinnovo è stato nel frattempo sospeso. La Regione siciliana non, invero, potrà astenersi dal rispettare il combinato disposto degli artt. 8 del D.P.Reg. n. 3/1960 e 169 della L.R. n. 16/1963 e, quindi, dovrà emanare il decreto dell'Assessore in un tempo utile affinché gli organi provinciali siano (eventualmente, ma) comunque ricostituiti in via elettorale entro il termine finale del 30 giugno 2014”.

Per concludere, ed alla luce del parere del Consiglio di Giustizia Amministrativa, possiamo quindi ragionevolmente così sintetizzare:

1) il termine del 31 dicembre 2013 previsto dalla Legge Regionale n. 7/2013 per l'approvazione della riforma dell'ente intermedio siciliano, non essendo perentorio, ben potrà (così come del resto sta accadendo) essere superato;

2) il termine massimo perché l'Assemblea Regionale Siciliana approvi la riforma non potrà superare la data del 15 giugno, data entro la quale dovrà essere tenuta la prima tornata elettorale per il rinnovo delle cariche elettive degli enti locali siciliani;

- 3) il termine massimo perché l'Assessorato Regionale alle Autonomie locali emetta il decreto di indizione dei comizi elettorali non potrà superare la data del 15 aprile 2014, cioè, a ritroso, 60 giorni dalla data del 15 giugno individuata per la celebrazione del 1° turno elettorale;
- 4) i Commissari straordinari nominati entro la data del 31 dicembre 2013 potranno, in *prorogatio*, operare fino a che l'ente intermedio (Provincia Regionale nel caso in cui non si approvi in tempo utile la riforma o Consorzio di Comuni nel caso in cui si approvi la riforma) si doterà dei propri organi di governo;
- 5) i decreti con i quali sono stati rinnovati i Commissari straordinari o attraverso i quali si è provveduto alla nomina di Commissari Straordinari diversi da quelli nominati entro il 31 dicembre 2013, al netto delle rare ipotesi citate in premessa dal Consiglio di Giustizia Amministrativa, sono illegittimi e come tali vanno annullati in autotutela.

TAG: *amministrativo, costituzionale, Diritto dei servizi pubblici, Diritto dell'edilizia e dell'urbanistica, pubblico, diritto regionale e degli enti locali*

Avvertenza

La pubblicazione di contributi, approfondimenti, articoli e in genere di tutte le opere dottrinarie e di commento (ivi comprese le news) presenti su Filodiritto è stata concessa (e richiesta) dai rispettivi autori, titolari di tutti i diritti morali e patrimoniali ai sensi della legge sul diritto d'autore e sui diritti connessi (Legge 633/1941). La riproduzione ed ogni altra forma di diffusione al pubblico delle predette opere (anche in parte), in difetto di autorizzazione dell'autore, è punita a norma degli articoli 171, 171-bis, 171-ter, 174-bis e 174-ter della menzionata Legge 633/1941. È consentito scaricare, prendere visione, estrarre copia o stampare i documenti pubblicati su Filodiritto nella sezione Dottrina per ragioni esclusivamente personali, a scopo informativo-culturale e non commerciale, esclusa ogni modifica o alterazione. Sono parimenti consentite le citazioni a titolo di cronaca, studio, critica o recensione, purché accompagnate dal nome dell'autore dell'articolo e dall'indicazione della fonte, ad esempio: Luca Martini, La discrezionalità del sanitario nella qualificazione di reato perseguibile d'ufficio ai fini dell'obbligo di referto ex. art 365 cod. pen., in "Filodiritto" (<https://www.filodiritto.com>), con relativo collegamento ipertestuale. Se l'autore non è altrimenti indicato i diritti sono di Inforomatica S.r.l. e la riproduzione è vietata senza il consenso esplicito della stessa. È sempre gradita la comunicazione del testo, telematico o cartaceo, ove è avvenuta la citazione.
