Repubblica Italiana REGIONE SICILIANA



Ufficio Legislativo e Legale della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 18088 / 90/2018.11 del 14 Aposto 2018 Pos. Coll. e Coord. n.2.

Oggetto: Accordo tra Regione siciliana e Comando legione dei carabinieri. Parere.

Assessorato del Territorio e dell'Ambiente Dipartimento dell'Ambiente (rif. Prot. 48824 del 30.7.2018)

e, p.c. On.le Presidente della Regione Ufficio di Gabinetto Palermo

> Presidenza della Regione Segreteria Generale Palermo

Dipartimento regionale Finanze e Credito Palermo

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento ha trasmesso allo scrivente copia dell'accordo stipulato in data 31 marzo 2015 con il Comando Legione dei Carabinieri Sicilia, unitamente alla copiosa corrispondenza intrattenuta con altri organi istituzionali, afferente il rafforzamento delle "azioni a tutela della legalità dell'agire amministrativo connesso con la materia dei beni demaniali marittimi, da realizzare attraverso la prevenzione ed il contrasto ai fenomeni di occupazione abusiva e danneggiamento del patrimonio pubblico".

Il predetto contratto, la cui durata di anni tre è scaduta il 31 marzo 2018, ha previsto quale controprestazione a carico della Regione siciliana, il pagamento, tramite compensazione, di una somma pari ai canoni di cui all'articolo 39 del Codice della navigazione, dovuti

Gol

CA

A

dall'Arma dei Carabinieri per l'occupazione di aree demaniali destinate a lidi balneari ed oggi quantificate da codesto Dipartimento in euro 68.573,04 per il triennio 2015/2018.

Viene riferito al riguardo che, discendendo dal predetto accordo negoziale un onere a carico dell'Amministrazione "lo stesso doveva essere approvato con decreto dirigenziale, da inoltrare per il visto e gli aspetti di competenza alla locale Ragioneria; tale decreto avrebbe dovuto indicare gli oneri gravanti sui singoli esercizi finanziari, le modalità di compensazione o di regolarizzazione delle partite contabili ed i relativi capitoli di bilancio (in entrata ed in uscita) interessati".

Tuttavia, il predetto provvedimento di approvazione non risulta essere stato mai emesso ed anzi la Ragioneria Generale della Regione, investita di formale richiesta finalizzata all'istituzione di apposito capitolo di spesa, ha sollevato con nota prot. n. 54698 del 9 ottobre 2015, talune perplessità in relazione alla "destinazione dei canoni di concessioni demaniali marittime" di cui all'art 5 dell'accordo, stante l'assenza di una norma che autorizzi tale compensazione.

Con nota prot. 49532 del 22 ottobre 2015, la Segreteria Generale, preso atto della conclusione dell'accordo e delle perplessità manifestate dalla Ragioneria Generale, riteneva "nell'azione di raccordo istituzionale, restando impregiudicata la titolarità della competenza in capo ai rami dell'amministrazione che intervengono ratione materiae, che la posizione amministrativa assunta con la nota prot. n. 54698, possa essere oggetto di un quesito all'Ufficio Legilativo e legale".

In ultimo, con nota prot. 0008198 del 19 marzo 2018, la Procura Regionale della Corte dei Conti, cui il Dirigente Generale *pro tempore* del Dipartimento dell'Ambiente aveva trasmesso "per il seguito di competenza" apposita relazione su fatti di causa, ha rammentato "l'obbligo di denuncia circostanziata di danno erariale specificando il danno patito, le condotte accertate, l'indicazione dei presunti responsabili e quali iniziative ha assunto codesta Amministrazione per evitare l'aggravamento del danno ai sensi dell'art. 52 del codice di giustizia contabile".

Quanto sopra premesso, codesto Dipartimento chiede l'avviso dello scrivente in ordine alla possibilità ed opportunità che possa procedersi alla ratifica del protocollo d'intesa, chiarendo, in caso affermativo se sia necessario un apposito intervento legislativo al fine di operare la compensazione tra le prestazioni ed altresì se sia necessaria la previsione di un apposito capitolo di bilancio ad hoc per la spesa, ovvero se possa essere utilizzato il capitolo 442515 (spese per la vigilanza del demanio marittimo).

DR

4

Col

2. In ordine al quesito prospettato si osserva quanto segue.

Preliminarmente si ritiene opportuno chiarire (come per altro emerge dalla copiosa documentazione allegata alla richiesta di consultazione), che lo scrivente Ufficio risulta investito formalmente e per la prima prima volta del tema in argomento, soltanto con nota di codesto Dipartimento prot. 48824 del 30 luglio 2018, non essendo mai intervenuta prima d'ora alcuna interlocuzione con codesto richiedente o con gli altri Organi di amministrazione attiva interessati dal tema oggetto di chiarimenti.

Per altro verso non può non rimarcarsi che lo scrivente Ufficio, ai sensi del D.P.Reg. n. 70 del 28 febbraio 1979, adempie istituzionalmente compiti di assistenza legale su <u>specifici</u> <u>quesiti di diritto</u> o interpretazioni normative e rappresentanza in giudizio nei confronti degli Organi di amministrazione attiva regionale, con esclusione di qualsivoglia controllo sull'attività dagli stessi posta in essere, la cui valutazione determinerebbe implicitamente non solo una verifica di legittimità sugli atti, ma soprattutto un accertamento di merito sulle decisioni adottate (o da adottare) ed ascritte esclusivamente all'organo competente che le ha assunte (o che deve assumerle), vieppiù ove tale valutazione intervenga *ex post* rispetto alla conclusione della fonte dell'obbligazione che coinvolge l'amministrazione regionale.

Si ritiene tuttavia di poter fornire, in punto di diritto, taluni chiarimenti che, ferma la esclusiva competenza di codesto Dipartimento in ordine all'opportunità di adottare adeguati provvedimenti, possono rappresentare utili elementi di valutazione ai fini della scelta da operare.

3. Oggetto della richiesta di parere risulta essere un contratto a prestazioni corrispettive in cui una parte, l'Arma dei Carabinieri, assume l'obbligo (seppur "compatibilmente con gli ulteriori impegni derivanti dai compiti di istituto") di svolgere "mirate attività ispettive a tutela del patrimonio pubblico, da sviluppare autonomamente anche sulla base del quadro informativo fornito dalla Regione Sicilia" (art. 2 ultimo comma), verso pagamento di una somma di denaro pari "ai canoni di cui all'articolo 39 del Codice della Navigazione per i lidi assentiti all'Arma con concessioni demaniali marittime nei comuni della Sicilia".

Il predetto importo, benchè non determinato nell'ammontare, è stato quantificato da codesto Dipartimento in euro 68.573,04 per il triennio di vigenza dell'accordo contrattuale.

Da un punto di vista civilistico non v'è, quindi, dubbio che l'accordo sia un vero e proprio contratto concluso in data 31 marzo 2015 con l'incontro della volontà di entrambe le parti



GA

ed al riguardo, come meglio verrà chiarito nel prosieguo, l'unica perplessità che lo scrivente ritiene di poter sollevare riguarda il profilarsi di una compensazione, atteso che (salva l'eventualità di un giudizio di accertamento del *quantum debeatur* nell'ipotesi di contestazione da parte dell'Arma dei Carabinieri per l'attività posta in essere), a mente di quanto precisato dall'articolo 1242 del codice civile "la compensazione estingue i due debiti dal giorno della loro coesistenza".

In altri termini, quindi, così come chiarito dall'articolo 1243 c.c., affinché possa determinarsi l'effetto compensativo è necessario che i due crediti (oltre ad essere certi) siano liquidi (cioè determinati nel loro ammontare) ed esigibili (cioè scaduti).

Tali ultimi due caratteri impongono, in ambito amministrativo, specifici *iter* e adempimenti che, nel caso di specie, non possono prescindere dall'adozione del provvedimento di approvazione del contratto che ne subordina (salve le deroghe espressamente previste dalla legge) l'efficacia.

In tal senso, quindi, il decreto di approvazione del contratto (già perfetto e valido) funge da elemento conclusivo del procedimento amministrativo contrattuale, e nel contempo diventa strumento per consentire i controlli contabili che ne condizionano l'efficacia.

Al riguardo può osservarsi che il controllo della Ragioneria attiene alla verifica della legittimità della spesa, in particolare sotto il profilo della conformità alla legge di bilancio: imputazione della spesa all'unità di bilancio pertinente, capienza dello stanziamento, separazione tra gestione della competenza e dei residui.

Al riguardo, lo scrivente non ritiene di condividere le perplessità manifestate dalla Ragioneria Generale con nota prot. 54698 del 9 ottobre 2015, relativamente alla necessità di un intervento legislativo ai fini della "destinazione dei canoni demaniali marittimi", atteso che l'articolo 5 del contratto in argomento utilizza detti canoni come controprestazione per l'attività di controllo e vigilanza operata dall'Arma dei Carabinieri, senza con ciò distoglierli dall'originaria funzione di entrata finanziaria.

E' tuttavia da segnalare, semmai, l'opportunità di un intervento politico di vertice (Giunta Regionale) che, valutando ed apprezzando i presupposti posti a fondamento della stipula contrattuale e valutata altresì la congruità del rapporto tra prestazione e controprestazione, ne autorizzi la ratifica ad opera del Dirigente Generale competente *ratione materiae*.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

Doey

GA

Ai sensi 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, presso codesto Dipartimento, inerenti al medesimo.

Si ricorda poi che, in conformità alla circolare presidenziale n.16586/66.98.12 dell'8 settembre 1998, 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 dello scrivente Ufficio.

Dario Schelfi

Il dirigente avvocato Anna Maria La Vecchia

PE LEGALE TO THE PRESIDENTS

L'AVVOCATO GENERALE Gianluigi M. Amico



.