

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 15485 / 049.11.23 del 26 luglio 2023

Pos. Coll. e Coord. n.1

Oggetto: Determinazione dei compensi dei commissari della liquidazione coatta amministrativa

Assessore regionale per l'economia
Ufficio di Gabinetto
(Rif. nota 6 luglio 2023, n. 4597)

1. Con la nota in riferimento si sottopone all'esame dello Scrivente la problematica concernente la determinazione dei compensi da riconoscere ai commissari liquidatori nelle ipotesi di liquidazione coatta amministrativa.

Si rappresenta, in specie, che all'articolo 15 del D.L. 6 luglio 2011, n. 98 è stato aggiunto il comma 5-bis, introdotto dall'articolo 12, comma 6-bis, D.L. 31 maggio 2021, n.77, con cui è estesa agli enti sottoposti alla vigilanza delle regioni la disciplina della liquidazione coatta amministrativa.

Ciò premesso, viene evidenziato come la questione *“dei compensi dei Commissari Liquidatori della liquidazione coatta amministrativa vada specificatamente affrontata, atteso che, peraltro, la Delibera di Giunta n. 137 del 30.3.2023 ha revocato i Decreti Presidenziali n. 7 del 20 gennaio 2012 e n. 43 del del 17 settembre 2020”*. Quest'ultimo decreto n. 43/2020, in particolare, colmando il vuoto normativo nella determinazione dei compensi, aveva introdotto un criterio di remunerazione dell'organo monocratico *“mantenendo una classificazione degli organismi ed enti sulla base delle fasce di appartenenza correlate a criteri di funzionalità e territorialità”*.

Non rinvenendo, pertanto, nel quadro normativo nazionale specifiche disposizioni per la determinazione e quantificazione dei compensi riferiti alla liquidazione coatta amministrativa degli enti pubblici strumentali, vengono prospettate talune ipotesi solutive.

Una prima soluzione potrebbe essere rinvenuta mutuando il quadro normativo di cui al Decreto 3 novembre 2016 del Ministro dello Sviluppo Economico che ha stabilito i criteri per la determinazione e liquidazione dei compensi spettanti ai commissari liquidatori e ai membri dei comitati di sorveglianza delle procedure di liquidazione coatta amministrativa, riferiti alle ipotesi di cui all'articolo 2545 *terdecies* del codice civile e di scioglimento per atto dell'autorità delle cooperative ai sensi dell'articolo 2545 *septiesdecies* del codice civile. In alternativa "*ed in via preferenziale*" la materia potrebbe essere disciplinata tenendo conto della complessità degli incarichi e delle responsabilità commissariali, «*stabilendo la misura dei compensi articolata con una parte fissa, tarata esclusivamente sull'ambito territoriale di azione [regionale, provinciale o territoriale] e una parte variabile correlata alla "capacità produttiva, individuando, altresì, tre fasce entro le quali classificare le liquidazioni coatte amministrative (correlata alle percentuali dell'attivo realizzato, al passivo accertato e alla riduzione del passivo accertato)*».

Su tali ipotesi, o sulle eventuali e diverse soluzioni alternative da individuare, si chiede l'avviso di questo Ufficio in vista della predisposizione di un apposito atto regolamentare.

2. Con specifico riferimento al quesito oggetto di consultazione giova preliminarmente delineare il quadro normativo di riferimento.

L'articolo 15, comma 1, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 (recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria), convertito dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, rubricato "*Liquidazione degli enti dissestati e misure di razionalizzazione dell'attività dei commissari straordinari*" così dispone:

«1. *Fatta salva la disciplina speciale vigente per determinate categorie di enti pubblici, quando la situazione economica, finanziaria e patrimoniale di un ente sottoposto alla vigilanza dello Stato raggiunga un livello di criticità tale da non potere assicurare la sostenibilità e l'assolvimento delle funzioni indispensabili, ovvero l'ente stesso non possa fare fronte ai debiti liquidi ed esigibili nei confronti dei terzi, con decreto del Ministro vigilante, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'ente è posto in*

liquidazione coatta amministrativa; i relativi organi decadono ed è nominato un commissario. Il commissario provvede alla liquidazione dell'ente, non procede a nuove assunzioni, neanche per la sostituzione di personale in posti che si rendono vacanti e provvede all'estinzione dei debiti esclusivamente nei limiti delle risorse disponibili alla data della liquidazione ovvero di quelle che si ricavano dalla liquidazione del patrimonio dell'ente; ogni atto adottato o contratto sottoscritto in deroga a quanto previsto nel presente periodo è nullo. L'incarico del commissario non può eccedere la durata di tre anni e può essere prorogato, per motivate esigenze, una sola volta per un periodo massimo di due anni. Decorso tale periodo, le residue attività liquidatorie continuano ad essere svolte dal Ministero vigilante ai sensi della normativa vigente. [...]

Le disposizioni del presente comma non si applicano agli enti territoriali ed agli enti del servizio sanitario nazionale».

Per effetto di quanto previsto dal comma 5 bis del medesimo articolo 15, le disposizioni di cui al comma 1 *“possono essere applicate anche agli enti sottoposti alla vigilanza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. La liquidazione coatta amministrativa è disposta con deliberazione della rispettiva giunta, che provvede altresì alla nomina del commissario e agli ulteriori adempimenti previsti dal comma 1¹.*

Il medesimo articolo 15, disciplina, al precedente comma 3, la remunerazione dei commissari straordinari e dei commissari *ad acta* di cui al comma 2² dello stesso articolo, prevedendo che i relativi compensi siano costituiti, con decorrenza dal primo gennaio 2012, da una parte fissa (non eccedente i 50.000 euro annui) ed una parte variabile *“strettamente correlata al raggiungimento degli obiettivi ed al rispetto dei tempi di realizzazione degli interventi ricadenti nell'oggetto dell'incarico commissariale”*, anch'essa

1 cfr. sentenza Corte costituzionale n. 22/2021 ove, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale di disposizioni legislative della Regione Calabria in materia di liquidazione coatta amministrativa di enti pubblici economici (affermando la competenza statale) rileva che *“Tuttavia, questa Corte non può esimersi dal segnalare che l'odierno assetto normativo appare carente di una disciplina uniforme di fonte statale idonea a consentire la risoluzione delle crisi di solvibilità degli enti strumentali vigilati dalle Regioni, e, tra questi, dei consorzi di sviluppo industriale”*.

2 Art.15, comma 3, D.L. n. 98/2011: *“Al fine di garantire il raggiungimento degli specifici obiettivi di interesse pubblico perseguiti con la nomina e di rafforzare i poteri di vigilanza e controllo stabiliti dalla legislazione di settore, i commissari straordinari nominati ai sensi degli articoli 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, 20 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e 1 del decreto-legge 8 luglio 2010, n. 105, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 agosto 2010, n. 129, e i commissari e sub commissari ad acta nominati ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, possono essere in ogni tempo revocati con le medesime modalità previste per la nomina. Al commissario o sub commissario revocato spetta soltanto il compenso previsto con riferimento all'attività effettivamente svolta”*.

non superiore ai 50.000 euro annui, nulla disponendo, tuttavia, con specifico riferimento ai compensi dei commissari liquidatori.

Il Decreto 3 novembre 2016 del Ministro per lo sviluppo economico, ha individuato i *“criteri per la determinazione e liquidazione dei compensi spettanti ai commissari liquidatori e ai membri dei comitati di sorveglianza delle procedure di liquidazione coatta amministrativa ai sensi dell’art. 2545 terdecies del codice civile e di scioglimento per atto dell’autorità ai sensi dell’art. 2545 septiesdecies del codice civile”*.

Il predetto decreto, nel richiamare l’articolo 12, comma 77, del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, pone in rilievo che *“Nelle procedure di liquidazione coatta amministrativa di cui al comma 76, l’ammontare del compenso dei commissari e dei membri del comitato di sorveglianza, ove previsto, ed i relativi criteri di liquidazione, sono determinati con decreto non regolamentare del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con Ministro dell’economia e delle finanze, che individua modalità di remunerazione dei commissari liquidatori sulla base di criteri predeterminati di apprezzamento della economicità, efficacia ed efficienza delle attività svolte, tenuto conto, per quanto applicabili e con gli adattamenti resi necessari dalla specificità della procedura, delle disposizioni di cui al decreto ministeriale 25 gennaio 2012, n. 30, recante "Regolamento concernente l’adeguamento dei compensi spettanti ai curatori fallimentari e la determinazione dei compensi nelle procedure di concordato preventivo. In ogni caso la remunerazione dei commissari liquidatori non può essere superiore a quella prevista all’entrata in vigore del presente decreto”*.

In disparte la specifica disciplina prevista per la liquidazione coatta amministrativa o scioglimento per atto dell’autorità (non rilevante ai fini che ci occupano), il decreto 3 novembre 2016, pone in evidenza, per ciò che può qui assumere rilievo, la *ratio* che sovrintende la disciplina di determinazione dei compensi che, nei casi *ut supra* evidenziati, è commisurata alle attività svolte dal commissario, con riferimento all’attivo realizzato, al passivo accertato e alle somme ripartite tra i creditori, indipendentemente dal “rilievo” territoriale che l’ente in liquidazione assume.

In termini di efficienza ed economicità è posto, quindi, in primo piano il rapporto tra l’attività svolta (anche in termini temporali, prevedendo un incremento del compenso a

seconda che l'attivo sia realizzato entro il primo, secondo e terzo anno dal decreto di liquidazione coatta amministrativa e, viceversa, ridotto del 10% in ragione d'anno a partire dall'ottavo anno successivo al suddetto decreto, limitatamente all'attivo realizzato) e la realizzazione delle finalità della liquidazione (riscossione dei crediti, pagamento dei debiti, riparto dell'attivo).

Di analogo tenore è il decreto 26 agosto 2020 del Ministero del lavoro e delle politiche sociali che, con riferimento all'individuazione dei criteri e modalità di remunerazione dei commissari liquidatori e dei membri dei comitati di sorveglianza delle imprese sociali non aventi forma di società cooperativa, determina il compenso in funzione dell'attivo realizzato e del passivo accertato.

In entrambi i decreti ministeriali il compenso del commissario liquidatore è a totale carico della liquidazione, ed è imputato in prededuzione alle spese di procedura e, in ogni caso, non può essere inferiore a euro 2.500,00 (cfr. articolo 4, comma 6, decreto del Ministro dello sviluppo economico, e articolo 3, comma 7, del decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali).

Posti i superiori riferimenti, non può non sottolinearsi che, come detto, con Deliberazione 30 marzo 2023 n. 137, la Giunta Regionale ha revocato i Decreti presidenziali 20 gennaio 2012 n. 7 e 17 settembre 2020 n. 43, i quali avevano determinato i criteri di quantificazione dei compensi spettanti agli *“organi di amministrazione e controllo degli organismi di cui al comma 1, dell'articolo 17 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11”*.

Si segnala, al riguardo, che il predetto D.P.Reg. 20 gennaio 2012 è stato emanato in attuazione dell'articolo 17 della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 la quale, nel dettare misure di contenimento della spesa per il settore pubblico regionale, così stabilisce: *“I compensi corrisposti ai componenti degli organi di amministrazione e controllo, degli istituti, aziende, agenzie, consorzi, organismi ed enti regionali comunque denominati, sottoposti a tutela e vigilanza dell'Amministrazione regionale o che usufruiscono di trasferimenti diretti da parte della stessa, fatta eccezione per le aziende sanitarie ed ospedaliere nonché per le aziende ospedaliere universitarie, non possono superare l'importo omnicomprensivo di 50.000 euro annui per ciascun componente degli organi di amministrazione e di 25.000 euro per ciascun componente degli organi di vigilanza e controllo”*.

Tale previsione, posto il superiore *corpus* normativo, consente di individuare, in aderenza alle norme in materia di contenimento della spesa pubblica, il limite entro cui corrispondere al commissario liquidatore il compenso per l'attività prestata, il cui onere resterebbe comunque, come visto, a carico della liquidazione.

Relativamente ai sistemi da impiegare per la quantificazione del compenso, ritiene lo Scrivente che le modalità di graduazione proposte da codesto Richiedente, i cui criteri (in disparte le singole percentuali ivi previste) ricalcano sostanzialmente quelli indicati dai citati Decreti 3 novembre 2016 del Ministro per lo sviluppo economico e 28 agosto 2020 del Ministro del lavoro, siano condivisibili, e tuttavia si è dell'avviso che codesta Amministrazione valuti l'opportunità di scollegarli dal rilievo territoriale dell'ente e senza alcun riferimento ad un importo predeterminato quale quota fissa di remunerazione.

Quanto precede in considerazione della già rilevata esigenza di garantire, nelle attività poste in essere dai commissari liquidatori (le cui funzioni differiscono, quanto al ruolo e agli obiettivi, da quelle dei commissari straordinari o *ad acta*) il massimo apprezzamento in termini di economicità, efficacia ed efficienza delle attività svolte.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

Si rammenta che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12, trascorso 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 (ovvero potrà essere pubblicato sul sito istituzionale di questo Ufficio).

F.to Avv. Dario Schelfi

Il Dirigente

F.to Avv. Gianluigi M. Amico

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Bologna