

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 25129 /140.2015.11. del 26 NOV. 2015 / Pos. Coll. e Coord. n.2.

Oggetto: Consorzi universitari – L.R. 2/2002

Assessorato regionale dell'istruzione
della formazione professionale
Dipartimento regionale dell'istruzione e della formazione
Palermo
Rif. Prot. 76992 del 21.10.2015

1. Con la nota in riferimento è stato posto all'attenzione il tema della natura giuridica dei Consorzi universitari, con particolare riferimento alla titolarità dell'azione di controllo sull'attività dagli stessi espletata ed alle refluenze che eventuali inadempienze di norme afferenti alla riduzione degli organi di amministrazione e controllo potrebbero avere sull'efficacia degli atti posti in essere dagli enti in argomento.

Viene premessa una disamina sulle “*caratteristiche e la natura giuridica dei soggetti beneficiari dei contributi*”, e riferita “*l'articolazione delle fonti di diritto che, a torto o ragione, trovano applicazione nei confronti degli stessi soggetti*”.

Al riguardo si richiama un precedente parere reso da questo Ufficio circa la costituzione dei Consorzi universitari, e viene posto l'accento sulla circostanza che, a fianco delle ipotesi costitutive disciplinate dagli articoli 60 e 61 del T.U. delle leggi dell'istruzione superiore (R.D. 31 agosto 1933, n. 152, Consorzi promossi dalle università), e dall'articolo 31 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Consorzi pubblici di funzioni tra enti locali), se ne ravvisa una terza, non ascrivibile a nessuna delle due ipotesi citate (Consorzio di Caltanissetta e C.U.M.I. - Consorzio universitario Megara ibleo).

Poste le superiori premesse, ed al fine di “*procedere al superamento dell'attuale incertezza nell'applicazione delle norme di settore*”, vengono sottoposti i seguenti quesiti, ed in sintesi::

- se i consorzi costituiti, per statuto, ai sensi degli artt. 60 e 61 del R.D. 1952/1933 nei quali non sia consorziata l'Università, così come previsto dall'articolo 60, sono titolati all'esercizio delle funzioni ascritte a quel tipo di consorzio universitario;
- se il mancato riconoscimento della personalità giuridica e l'assenza dell'approvazione dello statuto può ritenersi ostativo all'esercizio delle funzioni ascritte ai consorzi universitari costituiti ex R.D. 1952/1933;

- se l'eventuale adeguamento dello statuto consortile alle previsioni del comma 5, art. 6, del D.L. 78/2010 che riduca il numero dei componenti dell'organo di controllo in rappresentanza dei soci consorziati a quello stabilito dalla norma, senza riferimento alcuno ai membri integrati dalla regione, ai sensi dei commi 6 e 6 bis dell'art. 66 della L.R. 2/2002, prefigura un assolvimento dell'obbligo normativo o, al contrario, il permanere dell'inadempienza;
- se nei casi di riscontrata inerzia riguardo le modifiche statutarie per la riduzione dei componenti degli organi interni, può applicarsi e da parte di quale autorità, il ricorso al collegio straordinario, nominato ai sensi del comma 2, art. 19 del D.lgs. 123/2011, essendo superati i tempi di *prorogatio* e di intervento sostitutivo dell'Amministrazione;
- quali sono i soggetti pubblici deputati alla vigilanza sull'operato dei consorzi universitari.

2. In ordine alla consultazione richiesta si osserva quanto segue.

Preliminarmente, ed in aderenza agli specifici quesiti sottoposti, si ritiene opportuno evidenziare che con parere ULL n. 270/2006 si è già chiarito quali siano le fonti normative che legittimano la costituzione dei Consorzi universitari (se promossi dalle Università, articoli 60 e 61 del Testo Unico delle leggi sull'istruzione superiore, approvato con R.D. 31 agosto 1933, n. 1592; se consorzi pubblici di funzioni tra enti locali che mirino a realizzare, nel proprio territorio, un'Università, art. 31 del D.lgs. 18 agosto 2000, n. 267).

Il tenore letterale delle disposizioni non presenta dubbi di interpretazione atteso che i consorzi Universitari costituiti ai sensi degli articoli 60 e 61 citati, presuppongono (quanto meno) un atto di impulso da parte delle Università “allo scopo di coordinare le iniziative nel modo più utile ed efficace ai fini del mantenimento e funzionamento delle Università e Istituti”, ed agli stessi è riconosciuta personalità giuridica. La relativa convenzione e lo statuto sono approvati dal Ministro della pubblica istruzione.

Ciò premesso non si rinvengono altre fonti legislative che individuino un *tertium genus* di Consorzi universitari.

Più complessa appare invece la soluzione circa la presenza dell'Università quale soggetto che costituisce il Consorzio (*rectius* parte) atteso che, da una interpretazione letterale della norma in riferimento, non si evince la necessità dell'obbligatoria partecipazione.

In altri termini, se, per un verso, la presenza del soggetto promotore della costituzione del Consorzio può senz'altro ritenersi auspicabile (quanto meno sotto il profilo dell'attività di coordinamento delle iniziative), dall'altro tale circostanza non appare essere condizione necessaria alla sua costituzione. In tal senso il combinato disposto degli articoli 60 e 61 citati, si riferisce ai “rettori ed ai direttori” e attribuisce loro il “dovere di promuovere”, ma non anche l'obbligo di diventare parte costituente dell'ente consortile.

Di diversa natura appare, invece, il presupposto del riconoscimento della personalità giuridica e della relativa approvazione dello statuto da parte dell'Autorità, atteso che, in assenza del verificarsi delle suddette condizioni, il Consorzio potrebbe, al più, considerarsi come un mero ente di fatto, non riconosciuto come persona giuridica e, come tale, inidoneo a svolgere compiutamente tutte le funzioni ad esso ascritte come soggetto giuridico autonomo.

San

K

Quanto alla riduzione dei componenti degli organi consortili di amministrazione e controllo, non può che rassegnarsi l'esigenza di un intervento legislativo che tenga conto delle innovazioni introdotte dal comma 5 dell'articolo 6 del D.L. 31.5.2010, n. 78 (così come modificato dalla legge 30.7.2010, n. 122), in assenza del quale, tuttavia, la riduzione ~~è~~ deve necessariamente tenere conto anche delle integrazioni previste dall'articolo 66 della L.R. 2/2002 (e, pertanto, allo stato attuale, il numero massimo dei componenti andrà calcolato tenendo conto anche dei rappresentanti regionali).

In ordine all'applicabilità dell'articolo 19, comma 2, del D.lgs. 30.6.2011, n. 123, (relativo al potere sostitutivo per la nomina dei collegi dei revisori dei conti e sindacali), si osserva che tale ipotesi presuppone l'esistenza (*rectius* qualificazione) di un ente o organismo pubblico. Nel caso che ci occupa, quindi, potrebbe trovare applicazione nelle ipotesi di Consorzi universitari costituiti ai sensi dell'art. 31 del D.lgs 18 agosto 2000, n. 267 (Consorzi di enti pubblici di funzioni tra enti locali).

Deve tuttavia sottolinearsi che la qualificazione della "natura" del Consorzio non può prescindere da quella "degli enti che parteciparono alla sua istituzione, delle risorse utilizzate e degli scopi perseguiti ..." indipendentemente dalla riconosciuta personalità giuridica (C. conti, sez. I giur. centr. app., 23-05-2008, n. 230/A).

Ciò premesso, il controllo della Regione sui consorzi si realizza attraverso la partecipazione ai loro organi collegiali e non può essere esteso agli atti ed organi, in quanto non previsto espressamente dalla legge.

Spetta alla Regione, semmai, una valutazione della loro attività in relazione all'erogazione dei contributi di cui all'art. 66 della l.r. n. 2/2002.

In tale contesto, va conseguentemente inquadrato il potere di controllo che, in disparte quello esplicato attraverso la nomina (anche parziale) dei componenti degli organi consortili, sarà esercitato "*dal ramo di amministrazione attiva competente*" secondo le disposizioni di cui al D.Lgs. 29/01/1997, n. 26¹.

Pare infine opportuno sottolineare l'opportunità che, considerata la natura nazionale delle norme che regolano la costituzione dei consorzi universitari, codesto Assessorato valuti l'opportunità di acquisire idoneo parere presso il Ministero competente.

Nei termini che precedono viene resa la consultazione richiesta.

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

¹ Cfr. Art. 1 *Le funzioni degli organi centrali e periferici dello Stato di cui all'articolo 12 del codice civile concernenti le persone giuridiche che hanno la loro sede nella regione siciliana e le cui finalità statutarie sono limitate all'ambito regionale e alle materie di competenza legislativa regionale sono trasferite alla regione. Le suddette funzioni sono esercitate dal presidente e dagli assessori regionali preposti ai corrispondenti rami di amministrazione secondo le relative competenze.*

Art. 2 *Le funzioni amministrative degli organi centrali e periferici dello Stato di cui all'articolo 17, nonché quelle di cui agli articoli 25 e seguenti del codice civile, concernenti le persone giuridiche private di cui all'articolo 1 sono, altresì, trasferite alla regione siciliana e sono esercitate dal presidente e dagli assessori regionali preposti ai corrispondenti rami di amministrazione secondo le relative competenze.*

codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

Avv. Dario Schelfi


Il dirigente avvocato Paolo Chiapparrone


L'AVVOCATO GENERALE
(Cons. Romeo Palma)

