

Repubblica Italiana



REGIONE SICILIANA

*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 10316

049.11.2022 del 17.05.2022

/ Pos. 4

Oggetto: Ente Autonomo Regionale Teatro Vittorio Emanuele di Messina -
Applicazione art. 5 della legge regionale n. 3/2022. Collegio dei Revisori dei Conti
“E.A.R. Teatro di Messina”.

Assessorato regionale del turismo, dello sport
e dello spettacolo

Dipartimento regionale del turismo, dello
sport e dello spettacolo (rif. nota 26 aprile
2022, n. 14061)

1. Con la nota segnata a margine codesto Assessorato rappresenta che il Collegio dei Revisori dei conti dell’Ente Teatro Vittorio Emanuele di Messina - nominato con decreto assessoriale 11 maggio 2017 e scaduto in data 11 maggio 2021 - è rimasto in carica, per effetto dell’articolo 33 del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, fino alla cessazione dello stato di emergenza sanitaria da Covid-19, avvenuta in data 31 marzo 2022.

Nel contempo “è entrata in vigore” la legge regionale 18 marzo 2022, n. 3, il cui articolo 5, comma 1, nel sostituire l’articolo 3 bis della legge regionale 28 marzo 1995, n. 22, prescrive per il Presidente della Regione, la Giunta e gli Assessori regionali, il divieto, nei centottanta giorni antecedenti la scadenza naturale della legislatura ovvero dopo il verificarsi di una causa di conclusione anticipata della stessa legislatura, di procedere, a pena di nullità, a nomine, designazioni o conferimenti di incarichi in organi di amministrazione attiva, consultiva o di controllo della Regione, in enti, aziende e soggetti comunque denominati di diritto pubblico o privato sottoposti a tutela o vigilanza della Regione; il comma 2 della “medesima

disposizione” prevede, altresì, che al fine di garantire la continuità dell’azione amministrativa, nel caso di cessazione delle nomine, designazione o incarichi nei centottanta giorni antecedenti la scadenza naturale della legislatura regionale ovvero dopo il verificarsi di una causa di conclusione anticipata della stessa legislatura, il Governo della Regione nomina i commissari straordinari individuandoli prioritariamente negli stessi soggetti la cui nomina, designazione o incarico è cessata nei predetti centottanta giorni.

A seguito della richiesta inoltrata dall'Ente Teatro di Messina in merito alla nomina del nuovo Collegio dei Revisori, codesto Dipartimento, con nota 6 aprile 2022, n. 11911, indirizzata alla Ragioneria Generale della Regione - considerato il contenuto dell’articolo 5, comma 1, della l.r. n. 3/2022 ed al fine di assicurare la continuità dell’azione amministrativa dell’Ente in parola - *“riteneva di procedere attraverso la nomina, ai sensi dell’art. 19 del D.lgs. 30 giugno 2011, n. 123, di un collegio straordinario, individuando i componenti, come indicato all’art. 3 bis della l.r. n. 22/1995, come modificato dall’art. 5 della l.r. n. 3/2022, nei soggetti il cui incarico è cessato nel termine previsto”*.

Al riguardo, invero, codesto Richiedente esprime l’avviso che *“l’entrata in vigore”* dell’articolo 5 della l.r. n. 3/2022, vietando la nomina anche dei componenti degli organi di controllo negli enti regionali, *“integra la fattispecie contemplata dal citato art. 19”* del D.Lgs. n. 123/2011, laddove, al comma 2, dispone che qualora non si provveda alla costituzione dei collegi dei revisori, l’Amministrazione vigilante nomina, in via straordinaria, un collegio di tre componenti in possesso dei requisiti prescritti.

Viceversa, rileva codesto Assessorato, non potendosi provvedere né alla ricostituzione del Collegio dei Revisori né alla nomina di *“un”* commissario straordinario, *“nella considerazione che trattasi di un organo collegiale la cui pluralità è strutturalmente connessa alle funzioni di controllo che lo caratterizzano”*, l'Ente in questione rimarrebbe privo del Collegio dei Revisori *“e ciò comporterebbe la sostanziale paralisi delle attività del citato Ente”*.

Il Dipartimento regionale bilancio e tesoro - Ragioneria Generale della Regione, con nota 19 aprile 2022, n. 39195, “*concordava con la soluzione prospettata, rappresentando tuttavia, l’opportunità di chiedere apposito parere*” all’Ufficio legislativo e legale “*in merito alle modalità di individuazione dei soggetti che possano ricoprire il ruolo di membri del collegio straordinario dei revisori dei conti*”.

Ciò premesso, si chiede di esprimere parere “*in ordine alla questione prospettata*”.

Con nota 2 maggio 2022, prot. 9122, quest'Ufficio ha chiesto a codesto Dipartimento di trasmettere la documentazione citata nella richiesta di parere e non pervenuta in allegato alla medesima.

Con mail del 3 maggio 2022, introitata in pari data al protocollo di questo Ufficio al n. 9236, il Dipartimento ha prodotto la documentazione richiesta.

2. Preliminarmente pare opportuno evidenziare che il Collegio dei Revisori dell'Ente autonomo regionale “*Teatro di Messina*” è stato nominato con decreto dell'Assessore regionale per il turismo, lo sport e lo spettacolo 11 maggio 2017, n. 9/Gab., e che l'articolo 2 del medesimo decreto assessoriale ne ha previsto la durata in carica per il periodo di quattro anni.

La scadenza naturale del predetto organo di controllo è, dunque, intervenuta in data 11 maggio 2021; purtuttavia, lo stesso è stato prorogato fino al 31 marzo 2022 in forza della normativa statale emanata in materia di emergenza sanitaria da Covid-19 ed, in particolare, per effetto del combinato disposto dell'articolo 33, comma 1, del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40 e dell'articolo 1, comma 1, del decreto legge 24 dicembre 2021, n. 221¹.

¹ L'articolo 33, comma 1, del decreto legge 8 aprile 2020, n. 23, convertito con modificazioni dalla legge 5 giugno 2020, n. 40, così ha previsto: “*In considerazione della situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia di COVID-19, per gli enti e organismi pubblici di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con esclusione delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, delle Città metropolitane, delle Province, dei Comuni, delle Comunità montane e dei loro consorzi e associazioni, ed altresì con esclusione delle Società, che, nel periodo dello stato di emergenza dichiarato con delibera del Consiglio dei Ministri del 31 gennaio 2020, sono tenuti al rinnovo degli organi ordinari e straordinari di amministrazione e controllo, i termini di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 16 maggio 1994, n. 293, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 1994, n. 444, sono ulteriormente prorogati fino al termine dello stato di emergenza e, comunque, fino alla loro ricomposizione. ...*”.

Ciò premesso, ai fini dell'esame della questione prospettata, giova ricostruire il quadro normativo rilevante.

L'articolo 5, comma 1, della legge regionale 18 marzo 2022, n. 3 ha sostituito l'articolo 3 *bis* della legge regionale 28 marzo 1995, n. 22, a sua volta introdotto dall'articolo 1, comma 1, lett. a), della legge regionale 2 agosto 2012, n. 43 e rubricato “*Norme in materia di nomine ed incarichi di competenza del Governo della Regione*”.

Il nuovo testo del predetto articolo 3 *bis* della l.r. n. 22/1995, così recita: “*1. Nei centottanta giorni antecedenti la scadenza naturale della legislatura regionale ai sensi dell'articolo 3 dello Statuto della Regione ovvero dopo il verificarsi di una causa di conclusione anticipata della legislatura regionale di cui agli articoli 8-bis e 10 dello Statuto della Regione, è fatto divieto al Presidente, alla Giunta ed agli Assessori della Regione, a pena di nullità, di procedere a nomine, designazioni o conferimenti di incarichi in organi di amministrazione attiva, consultiva o di controllo della Regione, in enti, aziende, comprese quelle di cui all'articolo 8 della legge regionale 14 aprile 2009, n. 5 e successive modificazioni, consorzi, agenzie, soggetti, comunque denominati, di diritto pubblico o privato sottoposti a tutela, controllo o vigilanza da parte della Regione, in società controllate o partecipate dalla Regione.*

2. Al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa, nel caso di cessazione delle nomine, designazioni od incarichi nei centottanta giorni antecedenti la scadenza naturale della legislatura regionale ovvero dopo il verificarsi di una delle cause di conclusione anticipata di cui al comma 1, il Governo della Regione nomina i commissari straordinari, individuandoli prioritariamente nei soggetti la cui nomina, designazione od incarico è cessata nei predetti centottanta giorni o dopo il verificarsi di una delle cause di conclusione anticipata di cui al predetto comma 1. I commissari

- L'articolo 1, comma 1, del decreto legge 24 dicembre 2021, n. 221, dispone: “*In considerazione del rischio sanitario connesso al protrarsi della diffusione degli agenti virali da COVID-19, lo stato di emergenza dichiarato con deliberazione del Consiglio dei ministri del 31 gennaio 2020 è ulteriormente prorogato fino al 31 marzo 2022*”.

- Gli enti e organismi pubblici di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 sono quelli di cui all'elenco formulato annualmente dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), e, tra questi, è inserito l'Ente autonomo regionale Teatro di Messina.

straordinari permangono in carica fino alla nomina dei titolari da parte del nuovo Governo della Regione che vi provvede non oltre il termine di centoventi giorni dalla data di proclamazione del Presidente della Regione neoeletto”.

In sostanza, il legislatore regionale, con il comma 1 della disposizione sopra riportata ha sancito, per il Presidente della Regione, la Giunta e gli Assessori regionali, il divieto dell'esercizio dei poteri di nomina, designazione o conferimento di incarichi nel periodo stabilito dalla norma.

La *ratio* della previsione in esame va individuata nell'esigenza di evitare che, durante il periodo elettorale, i rappresentanti del Governo regionale possano interferire sulla successiva consultazione, alterandone gli esiti attraverso l'esercizio degli anzidetti poteri per interessi diversi da quello del buon andamento amministrativo.

Altra finalità della norma è quella di non ostacolare il pieno esercizio dei medesimi poteri da parte del futuro Governo regionale, il quale - diversamente opinando - si troverebbe costretto ad accettare la presenza, all'interno di enti e società regionali, di soggetti designati o nominati dalla precedente Giunta di Governo, non assoggettati al c.d. «*spoil system*».

Con il successivo comma 2 del riportato articolo 3 bis, il legislatore ha previsto che, al fine di assicurare la continuità dell'azione amministrativa, nell'ipotesi della cessazione di nomine, designazione o incarichi nei centottanta giorni antecedenti la scadenza naturale della legislatura regionale, ovvero dopo il verificarsi di una delle cause di conclusione anticipata, il Governo nomina i commissari straordinari che rimangono in carica sino alla nomina dei titolari da parte della nuova Giunta regionale.

Oltre alle norme sopra commentate, il legislatore regionale ha espressamente regolamentato anche la prima applicazione del nuovo regime introdotto: a mente del comma 2 dell'articolo 5 della l.r. n. 3/2022: “In sede di prima applicazione le disposizioni di cui all'articolo 3-bis della legge regionale n. 22/1995, come modificato dal comma 1, si applicano a decorrere dalla data di approvazione della presente legge anche con riferimento alle nomine, designazioni o incarichi, la cui

scadenza sia antecedente al termine di cui al comma 1 del predetto articolo 3-bis della legge regionale n. 22/1995, come modificato dal comma 1”.

Pertanto, alla luce del ricostruito quadro normativo, nella fattispecie in esame, sebbene la scadenza del Collegio dei Revisori dell'Ente Teatro di Messina sia intervenuta in data 31 marzo 2022, e dunque prima² dei centottanta giorni antecedenti la scadenza naturale della legislatura regionale, tuttavia il divieto prescritto dal comma 1 del nuovo articolo 3 *bis*, per effetto della disciplina di prima applicazione, è operativo sin dall'entrata in vigore³ della l.r. n. 3/2022, con la conseguenza che, ad oggi, non può procedersi alla ricostituzione in via ordinaria dell'organo di controllo di che trattasi.

In tale situazione trattasi di accertare se, come ritenuto da codesto Dipartimento, si configuri l'applicabilità dell'articolo 19, comma 2, del D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123 ai sensi del quale, qualora entro quarantacinque giorni non si provveda alla costituzione dei collegi sindacali di enti e organismi pubblici, *“l'amministrazione vigilante nomina in via straordinaria, nei successivi trenta giorni, un collegio di tre componenti in possesso dei requisiti prescritti. ...”*.

Al riguardo, si fa presente che la questione dell'applicabilità del precedente testo dell'articolo 3 *bis* della l.r. n. 22/1995 - che pure sanciva il divieto di nomina, designazione e conferimento incarichi da parte del Presidente della Regione, della Giunta e degli Assessori regionali a decorrere dalla data di pubblicazione del decreto di indizione delle elezioni dell'Assemblea Regionale Siciliana - è stata affrontata dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, con particolare riferimento alla ricostituzione dei collegi di revisione degli enti regionali, nel parere n. 2565/2012, reso nell'adunanza 16 ottobre 2012.

Il Supremo Consesso, nella predetta consultazione, prende le mosse dal parere di quest'Ufficio n. 16/2009, laddove si è escluso che, per la ricostituzione degli organi di revisione contabile degli enti sottoposti al controllo e vigilanza della Regione, *“possa farsi ricorso alla nomina di commissari i quali, com'è noto, sono ordinariamente*

² In punto di fatto occorre evidenziare che, ai sensi dell'articolo 3 dello Statuto regionale, il quinquennio di durata in carica dell'Assemblea regionale siciliana *“decorre dalla data delle elezioni”* che si sono svolte in data 5 novembre 2017 e, pertanto, il quinquennio scade il 5 novembre 2022.

³ Ai sensi dell'articolo 6, comma 1, della legge regionale 18 marzo 2022, n. 3, la medesima legge regionale entra in vigore *“il giorno stesso della sua pubblicazione”* avvenuta nella Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana 25 marzo 2022, n. 13, S.O. n. 14.

previsti per gli organi di amministrazione, non potendosi per gli stessi ammettere una soluzione di continuità nella gestione”. Purtroppo il Cgars osserva che “in tutta evidenza l’Ufficio legislativo e legale si limita – correttamente – ad osservare che i commissari straordinari sono «ordinariamente» previsti soltanto per gli organi di amministrazione: ciò non significa tuttavia che, in ipotesi particolari, la legge (come, nella specie, la L.R. n. 43/2012) possa prevedere – proprio al fine di scongiurare il determinarsi di soluzioni di continuità – la possibilità di nominare commissari straordinari”.

Per conseguenza, la Sezione consultiva del medesimo Cgars ha manifestato l'avviso *“nel senso che nulla osti all’applicazione, anche al caso degli organi di controllo, dell’istituto dei commissari straordinari a norma della L.R. n. 43/2012”.*

Pertanto, alla luce dell'orientamento espresso dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, seppure con riferimento al testo precedentemente vigente dell'articolo 3 *bis*, deve ritenersi che la gestione commissariale prescritta dal comma 2 dall'articolo 3 *bis*, attualmente vigente, come sostituito dall'articolo 5, comma 1, della l.r. n. 3/2022, trovi applicazione anche per gli organi di controllo degli enti sottoposti a tutela, controllo o vigilanza da parte della Regione.

Nella fattispecie di che trattasi, non potendosi procedere, ai sensi dell'articolo 3 *bis*, comma 1, della più volte citata l.r. n. 22/1995, alla ricostituzione, in via ordinaria, del Collegio dei Revisori dell'Ente in parola, il Governo della Regione, ai sensi del comma 2 del medesimo articolo 3 *bis*, nomina *“i commissari straordinari”*.

Nè sembra che, al fine di assicurare la continuità amministrativa, la gestione commissariale del Collegio dei Revisori dell'Ente Teatro di Messina debba realizzarsi attraverso la nomina di un solo commissario straordinario, ciò tenuto conto che il suddetto articolo 3 *bis*, comma 2 prevede espressamente che il Governo della Regione nomina *“i commissari straordinari”*.

In merito alle modalità di individuazione dei soggetti che possono ricoprire il ruolo di commissario straordinario, mette appena conto di rilevare che il medesimo comma 2

prevede espressamente che gli stessi siano individuati “*prioritariamente*” nei soggetti “*la cui nomina, designazione od incarico è cessata*”.

In definitiva, ritenendosi la nomina dei commissari straordinari del Collegio dei Revisori dell’Ente autonomo Teatro di Messina rientrante pienamente nell’alveo applicativo della disciplina speciale contenuta nel vigente articolo 3 *bis* della legge regionale n. 22/1995, non appare conducente il richiamo dell’articolo 19 del D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123, che disciplina, in via generale, l’ipotesi in cui l’amministrazione vigilante nomini in via straordinaria un collegio di tre componenti in possesso dei requisiti prescritti, qualora entro quarantacinque giorni non si provveda alla costituzione dei collegi dei revisori dei conti e sindacali degli enti ed organismi pubblici, ai sensi del comma 1 della medesima disposizione.

Nei superiori termini è l’avviso dello scrivente Ufficio.

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, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo. Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, 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.

F.to Avv. Maddalena Barreca

IL DIRIGENTE AVVOCATO

F.to Daniela M. Cellauro

L’AVVOCATO GENERALE

F.to Bologna