



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

DELIBERAZIONE N. 15/16 DEL 29.4.2014

Oggetto: **Legge regionale 28 giugno 2013, n. 15. Disposizioni transitorie in materia di riordino delle province. Deliberazione della Giunta regionale n. 25/10 del 2 luglio 2013. Decreto del Presidente della Regione n. 93 del 2 luglio 2013. Annullamento in autotutela ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241 e della legge regionale 22 agosto 1990, n. 40.**

Il Presidente richiama la deliberazione della Giunta regionale n. 25/10 del 2 luglio 2013, con la quale, in attuazione di quanto disposto dall'art. 1, comma 3, della legge regionale n. 15 del 28 giugno 2013, recante "Disposizioni transitorie in materia di riordino delle Province", al fine di assicurare la continuità dell'espletamento delle funzioni già svolte dalle Province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio e nelle more della legge di riforma organica dell'ordinamento degli enti locali, sono stati nominati i commissari straordinari delle Province di Carbonia-Iglesias, del Medio Campidano, dell'Ogliastra e di Olbia-Tempio, soppresse a seguito dei referendum svoltisi il 6 maggio 2012 e del relativo decreto presidenziale n. 73 del 25 maggio 2012.

Con la stessa deliberazione è stato, inoltre, nominato il commissario straordinario anche per la Provincia di Cagliari, in quanto la stessa si trovava nelle condizioni previste al comma 4 dell'art. 1 della citata legge regionale n. 15.

Alla stessa deliberazione hanno fatto seguito, nella medesima data del 2 luglio 2013, i relativi decreti di nomina .

Il Presidente riferisce che la Direzione generale della Presidenza ha segnalato che in esito ad una verifica è risultato che l'ing. Francesco Pirari, nominato commissario straordinario della Provincia di Olbia-Tempio con il decreto presidenziale n. 93 del 2 luglio 2013, in conformità alla deliberazione sopra indicata, non è risultato in possesso dei requisiti stabiliti dall'art. 4 della legge regionale 7 ottobre 2005, n. 13.

La legge n. 15 del 28 giugno 2013, all'art. 1, comma 5, reca, infatti, una disposizione di rinvio in base alla quale "per quanto non previsto dalla presente legge si applica la legge regionale 7 ottobre 2005, n. 13 "Scioglimento degli organi degli enti locali e nomina dei commissari. Modifica alla legge regionale 2 agosto 2005, n. 12. Norme per le unioni di comuni e le comunità montane".



Tale norma, nel disporre in ordine ai requisiti per la nomina dei commissari straordinari in caso di scioglimento dei consigli comunali e provinciali, all'art. 4, comma 1, stabilisce che gli stessi vengano scelti tra gli appartenenti ad una delle seguenti categorie:

- a) dipendenti dell'amministrazione regionale, in servizio o in quiescenza, che appartengano o siano appartenuti a qualifica dirigenziale;
- b) segretari comunali o provinciali anche in quiescenza;
- c) dirigenti degli enti locali in quiescenza che abbiano esercitato le loro funzioni in un ente con popolazione non inferiore a quella dell'ente commissariato.

Da un riesame del curriculum del ing. Pirari è emerso che il medesimo, già dirigente presso il settore tecnico, è dirigente in quiescenza del Comune di Nuoro, Comune la cui popolazione risulta essere di 36.379 abitanti, inferiore pertanto a quella dell'Ente commissariato ovvero l'ex Provincia di Olbia-Tempio, la cui popolazione risulta essere pari a 152.455 abitanti.

Non sussistendo quindi i requisiti per la nomina viene, conseguentemente, meno il presupposto stesso della nomina così come disciplinato dall'art. 4, comma 1, lett. c), della legge regionale n. 13/2005.

Nessun dubbio, prosegue il Presidente, può, infatti, sussistere in merito all'applicazione della disciplina di cui alla legge regionale n. 13/2005, in quanto la stessa è espressamente richiamata dalla legge regionale n. 15/2013 per tutto ciò che quest'ultima non preveda. In particolare poiché la legge regionale n. 15/2013 non contiene alcuna disposizione specifica in ordine ai requisiti richiesti per la nomina dei commissari, ne deriva che gli stessi siano inequivocabilmente quelli previsti dalla legge regionale n. 13/2005, in quanto espressamente richiamati in essa.

Da quanto sopra esposto consegue la necessità di garantire l'esatta applicazione della normativa regionale, alla luce del riesame del curriculum del nominato, da cui è emersa l'insussistenza dei presupposti richiesti dalla legge per esercitare le funzioni di commissario di cui all'art. 1, comma 3, della L.R. n.15/2013, attraverso l'annullamento parziale in autotutela della deliberazione n. 25/10 del 2 luglio 2013 e il conseguente annullamento del decreto presidenziale di nomina n. 93 del 2 luglio 2013, in quanto sussiste un rilevante interesse pubblico, concreto e attuale, alla rimozione dei predetti atti, quale previsto dall'art. 21-nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il Presidente, a tale riguardo, osserva che nella fattispecie l'interesse pubblico all'annullamento degli atti e la sua prevalenza sugli interessi dei destinatari e dei controinteressati rispetto agli atti da rimuovere, è da considerarsi in re ipsa in quanto l'Amministrazione regionale, una volta riscontrata la mancanza del requisito richiesto dalla legge ai fini della nomina, ha il preciso dovere



di ripristinare la legalità, agendo in autotutela, rimuovendo gli atti di nomina che su quel requisito si fondano, risultando in tal caso recessivo l'opposto interesse del soggetto nominato.

In capo a quest'ultimo, inoltre, non può essersi ingenerato e consolidato un affidamento meritevole di tutela sulla stabilità e intangibilità del proprio provvedimento di nomina, posto che la mancanza ab origine del titolo per ricoprire l'incarico comporta l'assenza in radice del presupposto giuridico che avrebbe potuto dare fondamento ad un affidamento meritevole di protezione, e d'altra parte il medesimo non può invocare l'affidamento legittimo, posto che nessun consolidamento della posizione da qua può essere invocato.

Ma anche a prescindere dalle considerazioni sopraesposte, il Presidente reputa che l'interesse pubblico sia, comunque, palesemente rinvenibile nella necessità di garantire la legittimità e la stabilità degli atti che il commissario straordinario adotta nell'espletamento delle proprie funzioni, prevenendo futuri contenziosi e possibili danni all'ente commissariato. Il mantenimento, viceversa, di un soggetto in carenza di legittimazione produrrebbe il permanere della situazione di illegittimità che inevitabilmente si riverbererebbe anche in tutti gli atti futuri, atteso che il Commissario straordinario è chiamato a svolgere un'attività amministrativa che non si esaurisce in un unico atto, bensì postula una correttezza nell'agire che si sostanzia nell'adozione di una pluralità di atti.

Quanto all'esercizio del potere di annullamento d'ufficio entro un termine ragionevole, parimenti richiesto dal citato art. 21-nonies, il Presidente ritiene soddisfatto anche tale presupposto, considerato il momento in cui l'Amministrazione ha avuto piena cognizione della mancanza del requisito per la nomina, tanto da dare avvio al procedimento di annullamento.

Il Presidente riferisce, che, stante gli esiti delle valutazioni effettuate, con nota prot. n. 8238 del 24 marzo 2014 è stata data comunicazione all'Ing. Francesco Pirari dell'avvio del procedimento di annullamento della nomina di cui al decreto presidenziale n. 93 del 2 luglio 2013, ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241, e della legge regionale 22 agosto 1990, n. 40.

Il Presidente riferisce, altresì, che l'Ing. Francesco Pirari, con nota del 2 aprile 2014, ha presentato le proprie controdeduzioni ritenendo insussistenti i rilievi contenuti nella comunicazione di avvio del procedimento e affermando quanto segue:

- a) che il richiamo operato dalla legge regionale n. 15/2013 alla legge n. 13/2005 attenga esclusivamente il trattamento economico dei commissari straordinari e non anche ai requisiti che dovrebbero sussistere in capo agli stessi, in quanto implicitamente espressi nella stessa legge regionale n. 15/2013 nella parte in cui ne disciplina i poteri e le competenze;



- b) che la legge regionale n. 13/2005, richiamando come ambito applicativo quello dell'art. 141 del D.Lgs. n. 267/2000, e quindi la nomina di un commissario in seguito allo scioglimento dei consigli comunali e provinciali al fine di assicurare la provvisoria amministrazione dell'ente nelle more di nuove consultazioni elettorali, non possa estendersi analogicamente al caso in cui il commissario viene nominato al fine di garantire, oltre la gestione ordinaria, la gestione liquidatoria dell'ente fino alla sua soppressione, (sulla base di una distinzione tra commissario ordinario nel primo caso, e commissario straordinario nel secondo caso);
- c) che, pertanto, proprio in considerazione della natura transitoria ed eccezionale delle funzioni che il commissario svolge, i criteri di scelta del medesimo sono legati a logiche di carattere squisitamente tecnico-politico che consentono l'individuazione di una persona avente consolidata esperienza e specifiche competenze tecniche in ambito amministrativo, ciò comportando che non vi possano essere ulteriori "sbarramenti normativi" dettati per altra fattispecie;
- d) in conclusione, che non ritiene, quindi, applicabile l'art. 4 della legge regionale n. 13/2005, relativo ai requisiti di nomina del commissario, non soltanto perché non esplicitamente richiamato, ma perché incongruo con le finalità perseguite dal legislatore, in quanto le finalità di nomina e, quindi, i requisiti richiesti dal legislatore regionale nel sopra citato art. 4 sarebbero diversi rispetto alle finalità perseguite dal legislatore con la legge regionale n. 15/2013.

Il Presidente ritiene che le suddette osservazioni non siano condivisibili.

In primo luogo, nessun dubbio può sussistere in merito all'applicazione della disciplina di cui alla legge regionale n. 13/2005, in quanto la stessa è espressamente richiamata dalla legge regionale n. 15/2013 per tutto ciò che quest'ultima non preveda. Poiché la legge regionale n. 15/2013 non contiene alcuna disposizione specifica in ordine ai requisiti richiesti per la nomina dei commissari, ne deriva che gli stessi siano inequivocabilmente quelli previsti dalla legge regionale n. 13/2005.

In secondo luogo, benché le fattispecie descritte dagli artt. 141 e ss. del D.Lgs. n. 267/2000 riguardino le ipotesi di scioglimento del consiglio comunale o provinciale e, quindi, il commissario in questo caso abbia la funzione di gestire il comune o la provincia nella fase successiva al venir meno degli organi politici e fino alle consultazioni elettorali, ciò nondimeno a medesima ratio risponde la nomina dei commissari straordinari di cui alla legge regionale n. 15/2013, la quale dispone che i commissari straordinari assicurano la continuità delle funzioni già svolte dalle Province, nelle more dell'approvazione della legge di riforma organica dell'ordinamento degli enti locali, e predispongono gli atti contabili, finanziari e patrimoniali ricognitivi e liquidatori necessari per le procedure conseguenti alla riforma. Infatti, la stessa legge regionale n. 15/2013, nel



richiamare la legge n. 13/2005, non ha previsto alcuna distinzione tra le due fattispecie ma, anzi, le ha accomunate, non prevedendo alcuna differenziazione, quanto agli effetti, tra la cessazione degli organi politici per vicende patologiche ovvero per la soppressione dell'ente come nel caso di specie.

In ordine a quanto eccepito dall'interessato, circa il supposto carattere tecnico-politico della sua nomina e alla diversa finalità della nomina di cui alla legge regionale n. 13/2005 rispetto a quella di cui alla legge regionale n. 15/2013, è del tutto evidente come il legislatore regionale abbia voluto, con il più volte citato richiamo normativo, assimilare due fattispecie che producono analoghi effetti, richiamando incontrovertibilmente proprio la legge regionale n. 13/2005 per definire una compiuta disciplina, che evidentemente ricomprende anche l'individuazione dei requisiti per la nomina. D'altro canto, anche laddove tale rinvio non fosse stato espressamente previsto, l'applicazione dei generali principi di ermeneutica avrebbe orientato l'Amministrazione, in assoluta analogia, all'applicazione proprio della L.R. n.13/2005.

Per tutto quanto sopra esposto, il Presidente, preso atto e valutato quanto rappresentato dall'interessato, ritiene di dover confermare l'intendimento già espresso con nota prot. n. 8238 del 24 marzo 2014 di avvio del procedimento, e, pertanto, considera doveroso proporre alla Giunta regionale di procedere all'annullamento parziale in autotutela della deliberazione n. 25/10 del 2 luglio 2013, nella parte in cui dispone la nomina dell'ing. Francesco Pirari quale commissario straordinario della Provincia di Olbia-Tempio, nonché del conseguente decreto presidenziale di nomina n. 93 del 2 luglio 2013.

La Giunta regionale, condividendo quanto rappresentato e proposto dal Presidente

DELIBERA

- di annullare parzialmente in autotutela la propria deliberazione n. 25/10 del 2 luglio 2013, nella parte in cui dispone la nomina dell'ing. Francesco Pirari quale commissario straordinario della provincia di Olbia Tempio;
- di dare mandato al Presidente per l'adozione del decreto di annullamento in autotutela del decreto presidenziale di nomina n. 93 del 2 luglio 2013.

Il Direttore Generale

Gabriella Massidda

Il Presidente

Francesco Pigliaru