



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

Disegno di legge concernente “Norme di semplificazione, razionalizzazione e distinzione delle funzioni di direzione politica e direzione amministrativa nell’ordinamento degli enti, agenzie, istituti e aziende della Regione e di altri enti pubblici e di diritto pubblico operanti nell’ambito regionale. Modifiche alla legge regionale n. 22 del 2016, alla legge regionale n. 8 del 2016, alla legge regionale n. 13 del 2016, alla legge regionale n. 9 del 2016 e alla legge regionale n. 19 del 2006”.

Relazione illustrativa e tecnica

Lo Statuto speciale per la Sardegna, L. Cost. 26.2.1948, n. 3, all’art. 3 stabilisce che “3. In armonia con la Costituzione e i principi dell’ordinamento giuridico della Repubblica e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica, la Regione ha potestà legislativa nelle seguenti materie: a) ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione e stato giuridico ed economico del personale;...”.

Nell’esercizio della potestà normativa in materia di ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi della Regione, la Giunta, ai sensi dell’art. 28 Statuto Sardegna, nelle more dell’approvazione di norme organiche di riforma, ha elaborato la presente proposta di legge finalizzata alla semplificazione e razionalizzazione dell’ordinamento degli enti, agenzie, istituti e aziende della Regione e degli altri enti pubblici e di diritto pubblico operanti nell’ambito regionale, per come sottoelencati:

- a) Agenzia regionale per l’edilizia abitativa (AREA);
- b) Azienda regionale sarda trasporti (ARST) S.p.A;
- c) Agenzia forestale regionale per lo sviluppo del territorio e dell’ambiente della Sardegna (FoReSTAS);
- d) Agenzia regionale per la protezione dell’ambiente della Sardegna (ARPAS);
- e) Agenzia per la ricerca in agricoltura della Regione autonoma della Sardegna (AGRIS Sardegna);
- f) Agenzia regionale sarda per la gestione e l’erogazione degli aiuti in agricoltura (ARGEA Sardegna);
- g) Agenzia regionale per l’attuazione dei programmi in campo agricolo e per lo sviluppo rurale (LAORE Sardegna);
- h) Agenzia sarda per le politiche attive del lavoro (ASPAL);
- i) Ente acque della Sardegna (ENAS);
- j) Istituto superiore regionale etnografico (ISRE);
- k) Sardegna IT s.r.l.



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Deve rilevarsi che, a partire dagli anni 2000, la Regione Sardegna ha costituito una molteplicità eterogenea di enti subregionali (enti pubblici e di diritto pubblico, agenzie, istituti) e società partecipate con diversi modelli di governance che hanno complicato il sistema, stratificandolo, senza una visione strategica e complessiva dell'ordinamento che ha generato confusione e contraddizioni, oltrechè mancanza di armonizzazione nelle relative disposizioni.

L'attuale sistema, poi, non prevede l'applicazione del principio, oggi esteso a tutti gli enti pubblici, di separazione delle competenze di indirizzo e controllo politico da quelle gestionali.

Nella maggior parte dei casi, poi, è mancata la previsione di adeguati organi di indirizzo e controllo politico nonostante detti enti fossero legati alla Regione da uno stretto nesso di strumentalità. La concentrazione dei poteri gestionali nelle figura dell'amministratore unico, inoltre, ha nella realtà determinato l'assenza di qualunque confronto politico tra la Regione e gli enti subregionali che, pur alla stessa fanno capo. Si rende necessaria, pertanto, una riforma organica degli organi di gestione degli enti pararegionali della Regione Sardegna al fine di garantire l'opportuno indirizzo politico con l'adozione di linee programmatiche efficaci, efficienti ed armoniche ed il relativo controllo finalizzato alla verifica del rispetto di tali linee di indirizzo.

Con il presente disegno di legge, nelle more dell'approvazione di norme organiche di riforma, la Giunta intende dare attuazione concreta all'art. 4, comma 4, D.Lgs. n. 165/2001 a mente del quale "4. Le amministrazioni pubbliche i cui organi di vertice non siano direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica, adeguano i propri ordinamenti al principio della distinzione tra indirizzo e controllo, da un lato, e attuazione e gestione dall'altro. A tali amministrazioni è fatto divieto di istituire uffici di diretta collaborazione, posti alle dirette dipendenze dell'organo di vertice dell'ente". Questa disposizione è stata ritenuta cogente anche da recenti pronunce del Consiglio di Stato che, con sentenza del 26.4.2018, n. 2543 ha stabilito che "La distinzione tra atti di indirizzo politico-amministrativo e di gestione così come delineata dal D.Lgs. n. 165 del 2001 si attaglia specificamente agli enti i cui vertici scaturiscono da scelte essenzialmente politiche e soprattutto elettorali e non può essere adattata sic et simpliciter a tutti gli enti pubblici non economici anche se essa mantiene un valore tendenziale anche per questi".

Del resto, anche il legislatore regionale, con l'art. 8, L.R. n. 31/1998 aveva già previsto che "2. Negli enti tali funzioni sono esercitate dagli organi competenti secondo i rispettivi ordinamenti, fermi restando i poteri di indirizzo e controllo spettanti agli Assessori e alla Giunta regionale", introducendo esplicitamente la distinzione tra sfera politica e sfera burocratica.

Il sistema normativo predisposto con il presente disegno di legge si è reso necessario anche ai fini della opportuna armonizzazione della disciplina in materia di requisiti, ineleggibilità, incompatibilità, decadenza e compensi degli amministratori degli enti.

Le modifiche normative qui proposte apporteranno nel medio e lungo termine un maggior controllo della realizzazione degli obiettivi politici impressi all'azione degli enti subregionali oltrechè un



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

maggior coordinamento degli stessi e, al contempo, l'adozione di linee programmatiche immediatamente applicabili per la prossimità della governance all'ente pararegionale. Inoltre, viene assicurata una maggiore razionalità nell'attribuzione degli incarichi (requisiti, ineleggibilità, incompatibilità, decadenza) oltreché un adeguata armonizzazione dei compensi degli amministratori degli enti.

Finalità e contenuto

La disciplina si propone di razionalizzare i modelli di amministrazione introducendo in ogni ente oggetto della disciplina un consiglio di amministrazione in luogo dell'amministratore unico; di distinguere le funzioni di direzione politica, con poteri di indirizzo e di controllo, dalle funzioni di carattere gestionale proprie degli organi di direzione amministrativa e dalle funzioni di carattere tecnico-scientifico, attribuendo queste ultime, negli enti di ricerca, ad appositi organi specificamente qualificati; di definire una disciplina uniforme in materia di requisiti, ineleggibilità, incompatibilità, decadenza e compensi degli amministratori degli enti.

Il TITOLO I è rubricato "Norme comuni" e si compone di 5 articoli.

L'art. 1 contiene le finalità e l'ambito di applicazione; l'art. 2 sotto la rubrica "Disposizioni sulle società ed aziende partecipate" stabilisce che entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, la Giunta regionale promuove la convocazione dell'Assemblea straordinaria di ciascuna società di capitali partecipata per l'adeguamento statutario della composizione degli organi di amministrazione, emanando una direttiva con la quale impegna gli enti strumentali della Regione a procedere all'adeguamento statutario della composizione degli organi di amministrazione di eventuali società ed aziende da essi controllate o partecipate ai principi organizzativi stabiliti dalla legge stessa.

L'art. 3 sotto la rubrica "Competenze e procedure di nomina" stabilisce che gli amministratori degli enti sono nominati con decreto del Presidente della Regione, su conforme deliberazione della Giunta regionale; la deliberazione è adottata su proposta del Presidente della Regione, sentito l'Assessore competente nella materia oggetto dell'attività dell'ente. Le designazioni e gli elenchi di nomi previsti dalla legge sono richiesti dal Presidente della Regione ai titolari del potere di designazione o di proposta entro il novantesimo giorno antecedente la scadenza degli organi o entro il quindicesimo giorno dalla sopravvenuta vacanza. Si applicano le norme sui poteri sostitutivi recate dalla legge regionale 3 maggio 1995, n. 11, ivi compreso quanto disposto dal comma 2 dell'articolo 3 della medesima legge per quanto riguarda le designazioni e le proposte da parte di soggetti estranei alla pubblica amministrazione.

L'art. 4 sotto la rubrica "Requisiti degli amministratori" individua requisiti di alta professionalità di carattere generale per i presidenti degli enti, agenzie, istituti e aziende che devono essere prescelti fra cittadini che siano in possesso di specifici e documentati requisiti, coerenti rispetto alle funzioni da svolgere ed attestanti qualificata esperienza professionale o attività di amministrazione



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

o direzione tecnica o amministrativa in enti e strutture pubbliche o private di media o grande dimensione.

Stabilisce, poi, che gli altri componenti dei consigli di amministrazione degli enti, ove le specifiche norme non prevedano ulteriori o diversi requisiti, devono essere prescelti fra cittadini che siano in possesso di specifici requisiti di comprovata professionalità ed esperienza, coerenti rispetto alle funzioni da svolgere.

È stabilito, coerentemente alle disposizioni nazionali di cui al D.Lgs. n. 39/2013, che non possono essere nominati amministratori, e se nominati decadono d'ufficio dalla carica, coloro che vengano a trovarsi in una delle condizioni ostative allo svolgimento delle funzioni. Inoltre è espressamente stabilito che non possono essere nominati amministratori di un ente, istituto, agenzia o azienda i dipendenti del medesimo ente.

Il comma 5 prevede poi specifiche ipotesi di incompatibilità.

Il comma 6 prevede l'applicazione, in quanto compatibili, dei commi 6, 7, 8, 9, 10 e 11 dell'articolo 4 della legge regionale 23 agosto 1995, n. 20 (Semplificazione e razionalizzazione dell'ordinamento degli enti strumentali della Regione e di altri enti pubblici e di diritto pubblico operanti nell'ambito regionale).

Il comma 7 prevede la disciplina dei compensi degli amministratori riconosciuta nella misura stabilita dall'articolo 6 della legge regionale 23 agosto 1995, n. 20 ripartiti in due gruppi secondo la tabella A allegata al disegno di legge.

Il TITOLO II è rubricato "Norme sui singoli enti" ed è diviso in capi in relazione ai singoli enti o tipologia di enti.

Nel capo I è disciplinata l'Agenzia regionale per l'edilizia abitativa (AREA)

L'art. 5 sostituendo l'art. 8 L.R. n. 22/2016, individua gli organi dell'Agenzia nel consiglio di amministrazione, nel presidente, nel comitato regionale per l'edilizia sociale (CRES), nel collegio sindacale. Precedentemente, in luogo del consiglio di amministrazione e del presidente era previsto un amministratore unico.

L'art. 6, sostituisce l'articolo 9 della L.R. n. 22/2016 che disciplinava l'Amministratore unico con un nuovo art. 9 avente ad oggetto il "Consiglio di amministrazione". La disposizione prevede che il consiglio di amministrazione di AREA sia composto da cinque componenti di cui tre nominati dalla Giunta regionale, fra i quali è individuato dalla Giunta stessa quello con funzioni di presidente, e due in rappresentanza degli enti locali, eletti dal Consiglio delle autonomie locali di cui alla legge regionale n. 1 del 2005. Sono poi individuate le relative funzioni in base alle quali risulta che il CdA, oltre ad adottare la proposta di statuto, da trasmettere alla Giunta regionale per la preventiva approvazione e ad approvare i regolamenti, tra gli altri, approva i bilanci, i piani annuali e pluriennali di attività ed i relativi interventi, propone la nomina e la revoca del direttore generale ai



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

sensi dell'articolo 33 della L.R. n. 31/1998), emana gli indirizzi per il perseguimento degli obiettivi. L'art. 7 introduce l'art. 9-bis della L.R. n. 22/2016 che sotto la rubrica "Presidente" stabilisce le funzioni di questo organo precedentemente non previsto.

Il capo II all'art. 8 è dedicato ad ARST S.p.a. e stabilisce che la stessa azienda, ora gestita da un amministratore unico, sarà amministrata da un Consiglio di Amministrazione, formato da cinque componenti di cui tre designati dalla Giunta regionale, fra i quali è individuato quello con funzioni di Presidente, e due in rappresentanza degli enti locali, eletti dal Consiglio delle autonomie locali di cui alla legge regionale n. 1 del 2005.

Il capo III è dedicato all'Agenzia forestale regionale per lo sviluppo del territorio e dell'ambiente della Sardegna (FoReSTAS)

L'art. 9 sostituendo l'art. 41 L.R. n. 8/2016, individua gli organi dell'Agenzia nel consiglio di amministrazione, nel presidente, nel collegio sindacale, nel comitato territoriale. Precedentemente, in luogo del consiglio di amministrazione e del presidente era previsto un amministratore unico. Inoltre, l'art. 10 sostituisce l'articolo 42 della L.R. n. 8/2016 ("Amministratore unico"), con il nuovo art. 42 rubricato "Consiglio di Amministrazione, mentre l'art. 11, sostituisce l'art. 43 ("Revoca dell'amministratore unico") della L.R. n. 8/2016" con il nuovo art. 43 rubricato "Presidente".

Il Consiglio di amministrazione è composto da cinque componenti di cui tre nominati dalla Giunta regionale, fra i quali è individuato dalla Giunta stessa quello con funzioni di presidente e due in rappresentanza degli enti locali nel cui territorio insistano terreni di proprietà dell'agenzia, eletti dal Consiglio Regionale con voto limitato. Sono poi individuate le relative funzioni in base alle quali risulta che il CdA, oltre ad adottare la proposta di statuto, da trasmettere alla Giunta regionale per la preventiva approvazione e ad approvare i regolamenti, tra gli altri, approva i bilanci, propone la nomina e la revoca del direttore generale.

Il capo IV è dedicato alle tre Agenzie Agricole: Agenzia per la ricerca in agricoltura della Regione autonoma della Sardegna (AGRIS Sardegna), Agenzia regionale sarda per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura (ARGEA Sardegna), Agenzia regionale per l'attuazione dei programmi in campo agricolo e per lo sviluppo rurale (LAORE Sardegna).

Gli artt. 12, 15 e 19 rispettivamente, sostituendo l'art. 10, 17 e 23 della L.R. 8 agosto 2006, n. 13 istituiscono, per ogni Agenzia Agricola, il consiglio di amministrazione con funzioni di indirizzo strategico e compiti di alta gestione.

Vengono poi delineati i compiti del consiglio di amministrazione, composto da tre componenti nominati dalla Giunta regionale, fra i quali il Presidente (artt. 13, 16 e 20).

Viene rinominato il collegio dei revisori dei conti in collegio sindacale.

Nello specifico, per quanto riguarda l'Agenzia Agris viene lasciato inalterato il comitato scientifico; per quanto riguarda l'Agenzia LAORE viene rinominato il Comitato Tecnico in Comitato Tecnico-



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

scientifico (art. 18) e ridisciplinato con l'eliminazione della nomina di due dei tre esperti esterni altamente qualificati nelle materie di competenza dell'Agenzia LAORE Sardegna, da parte della Facoltà di agraria e di medicina veterinaria dell'Università di Sassari, nonché del precedente comma 4 che prevedeva che ai componenti del comitato tecnico, con esclusione del direttore generale e dei dipendenti delle agenzie e dell'Amministrazione regionale, "compete un gettone di presenza di 150 euro per seduta comprensivo del rimborso spese".

Il comma 4 dell'art. 30 L.R. n. 13/2006 prevedeva che "4. Il direttore generale è scelto con le modalità previste dalla legge regionale n. 31 del 1998; per il direttore generale dell'Agenzia AGRIS Sardegna è inoltre richiesto il possesso di un'alta qualificazione scientifica e professionale nelle materie di competenza dell'Agenzia". Le disposizioni dell'art. 30 sono in parte sostituite (art. 22) con la previsione di nuovi requisiti comuni per tutti i direttori generali e consistenti nell'essere in possesso di comprovata esperienza e competenza che abbiano ricoperto, per almeno cinque anni, incarichi di responsabilità amministrativa, tecnica e gestionale in strutture pubbliche o private ovvero che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature o dagli albi professionali riconosciuti dalla legge. È previsto poi che ai direttori generali delle Agenzie sono attribuite le medesime funzioni e competenze dei direttori generali dell'Amministrazione regionale ed è loro attribuito lo stesso trattamento economico, quest'ultima previsione già presente nel precedente art. 30.

Al capo V, si disciplina l'Agenzia per la gestione e l'erogazione degli aiuti in agricoltura della Regione autonoma della Sardegna (ASPAL Sardegna).

L'art. 23, sostituendo l'art. 13 della L.R. n. 9/2016 prevede quali organi dell'Agenzia: il consiglio di amministrazione, il presidente (in luogo del precedente direttore dell'Agenzia) ed il collegio sindacale (in luogo del collegio dei revisori dei conti).

L'art. 24, introduce l'art. 13-bis della L.R. n. 9/2016, disciplinando il consiglio di amministrazione, composto da tre componenti nominati dalla Giunta regionale; l'art. 25, introducendo l'art. 13-ter della L.R. n. 9/2016, disciplina la figura del presidente dell'Agenzia e l'art. 26, sostituendo l'art. 14 della L.R. n. 9/2016 disciplina la figura del direttore generale, incarico conferito dal Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale e, al pari degli altri direttori generali degli enti disciplinati dalla legge di riforma, scelto tra persone in possesso di comprovata esperienza e competenza che abbiano ricoperto, per almeno cinque anni, incarichi di responsabilità amministrativa, tecnica e gestionale in strutture pubbliche o private ovvero che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature o dagli albi professionali riconosciuti dalla legge.

Il capo VI, si occupa dell'Ente acque della Sardegna (ENAS), all'art. 27, sostituisce l'articolo 19-bis della legge regionale 6 dicembre 2006, n. 19, che prevedeva l'amministratore unico, con il nuovo testo che istituisce gli organi dell'Ente individuandoli nel consiglio di amministrazione, nel presidente e nel collegio dei revisori dei conti. L'art. 28, disciplina le funzioni del consiglio di amministrazione introducendo l'art. 19-ter della L.R. n. 19/2006, l'art. 29, il presidente introducendo l'art. 19-quater della L.R. n. 19/2006 e l'art. 30, il collegio dei revisori dei conti, introducendo l'art. 19-quinqies della L.R. n. 19/2006.

Il capo VII disciplina l'Istituto superiore regionale etnografico (ISRE).

L'art. 31, sostituisce l'articolo 8 della legge regionale 5 luglio 1972, n. 26, e stabilisce che il consiglio di amministrazione è formato dai seguenti membri:

- a) dal Sindaco del Comune di Nuoro, o suo rappresentante;
- b) da due membri eletti dal Consiglio regionale, con voto limitato ad un nome, scelti fra persone che siano in grado di recare, per particolare competenza e preparazione scientifica nel campo dell'antropologia culturale, della sociologia e dell'etnografia, un reale contributo all'attività dell'Istituto; sono pertanto dettagliate e precisate le materie nelle quali gli esperti devono avere specifica professionalità.
- c) da due membri designati dalla Giunta regionale.

Sono stati eliminati i tre rappresentanti, ciascuno per le Facoltà di lettere e filosofia dell'Università di Cagliari e per le facoltà di Magistero delle università di Cagliari e Sassari, eletti dai rispettivi Consigli di facoltà fra docenti di materie particolarmente attinenti alla natura ed ai fini dell'Istituto.

È stabilito che il consiglio di amministrazione è nominato con decreto del Presidente della Regione (è stato eliminato su proposta dell'Assessore regionale della Pubblica Istruzione), che all'atto della nomina sceglie tra i componenti designati il presidente dell'Istituto (è eliminato che il Presidente è eletto dal Consiglio di amministrazione nel proprio seno).

Rimane la durata triennale dell'organo.

L'art. 32, introduce l'art. 8-bis della L.R. n. 26/1972, che disciplina le funzioni di Presidente.

L'art. 33, inoltre, sostituisce l'art. 12 della L.R. n. 26/1972 con il nuovo art. 12 che disciplina in maniera dettagliata il collegio dei revisori dei conti, stabilendo che esso è composto da tre membri effettivi e due supplenti nominati con decreto del Presidente della Regione, previa deliberazione della Giunta regionale, fra gli iscritti al registro dei revisori legali previsto dall'articolo 1, comma 1,



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

lettera g) del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39 (Attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, e che abroga la direttiva 84/253/CEE) e dall'articolo 2, comma 1, del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 20 giugno 2012 n. 144 (Regolamento concernente le modalità di iscrizione e cancellazione dal Registro dei revisori legali, in applicazione dell'articolo 6 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, recante attuazione della direttiva 2006/43/CE relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati), istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze; sono nominati e restano in carica per il periodo di durata del consiglio di amministrazione. Nello stesso decreto, tra i membri effettivi, è designato il Presidente del Collegio.

Il capo VIII e l'art 34, si occupa di Sardegna IT s.r.l., stabilendo che l'organo di amministrazione della società in house è il Consiglio di Amministrazione, composto da tre membri designati dalla Giunta regionale, dei quali uno con funzioni di presidente, dando mandato alla Giunta, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge, di deliberare le necessarie modifiche statutarie e promuovere la convocazione dell'assemblea straordinaria per la loro approvazione.

Infine al Titolo III sono dettate norme di prima applicazione e transitorie:

- l'art. 35 sotto la rubrica "Termini per le nomine e durata in carica degli organi" stabilisce che in sede di prima applicazione della legge i presidenti, gli altri componenti dei consigli di amministrazione, i revisori dei conti ed i sindaci degli enti, agenzie, istituti ed aziende sono nominati entro il termine del 31 gennaio 2020 e che si applicano le norme sui poteri sostitutivi previste dall'articolo 3 della legge regionale 3 maggio n. 11 del 1995, nonché le norme previste dagli articoli 4 e 5 della medesima legge regionale n. 11 del 1995;
- l'art. 36, sotto la rubrica "Cessazione degli organi in carica" stabilisce che gli organi in carica negli enti, istituti, aziende, agenzie e società, ancorché non scaduti, cessano dalle loro funzioni all'atto della nomina dei nuovi organi; essi decadono comunque il 31 dicembre 2019;
- l'art. 37 abroga l'art. 22 della legge regionale 23 agosto 1995, n. 20 in materia di organi di amministrazione dell'Ente sardo industrie turistiche – E.S.I.T.