

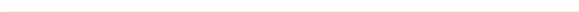
# **Assemblea Regionale Siciliana**



## **La "preposizione" degli assessori regionali secondo lo Statuto Siciliano**

**di**

**Mario Di Piazza**



## LA “PREPOSIZIONE” DEGLI ASSESSORI REGIONALI SECONDO LO STATUTO SICILIANO (\*)

### 1. *Premessa*

La recente riforma costituzionale che ha introdotto anche in Sicilia l’elezione diretta del Presidente della Regione mediante apposite modifiche allo Statuto speciale, mentre per un verso ha rafforzato la preminenza della figura presidenziale in seno all’Esecutivo (cfr. art. 9 St. Sic.), non ha del tutto eliminato l’impianto statutario originario per il quale gli Assessori regionali non hanno veste di semplici collaboratori del Presidente, ma, in quanto *preposti* ai singoli rami d’Amministrazione (art. 9, u.c., St. Sic.), è loro statutariamente attribuita una specifica competenza funzionale, con rilevanza esterna, nelle materie elencate al comma 1 dell’art. 20, e di cui poi rispondono ai sensi e nei casi previsti al comma 2 dello stesso articolo.

D’altra parte, anche la nuova formulazione (del testo coordinato<sup>1</sup>) dell’articolo 9 dello Statuto, approvata definitivamente dall’Assemblea regionale siciliana (nella seduta n. 281 del 30 marzo 2005) e proposta al Parlamento nazionale<sup>2</sup>, continua a recitare che gli Assessori regionali vengano ‘preposti’ dal Presidente della Regione ai singoli rami dell’Amministrazione; e così pure il successivo art. 9 *quater* (della medesima proposta di revisione costituzionale) ribadisce, al comma 1, che “il Presidente della Regione, nel corso di un’apposita seduta da tenersi nei trenta giorni successivi al giuramento, (...) comunica [all’Assemblea regionale] la composizione della Giunta e la *preposizione*<sup>3</sup> degli Assessori ai relativi rami di amministrazione; con le stesse modalità sono comunicate eventuali successive variazioni.”; non esattamente così, invece, per il vigente articolo 20, che, abrogato nella menzionata proposta di legge costituzionale dell’A.R.S., ritrova reviviscenza, almeno nel suo primo comma, nel nuovo testo dell’articolo 21, comma 3 *bis*, che così recita:” Al Presidente della Regione, alla Giunta regionale e agli Assessori sono attribuite le funzioni esecutive ed amministrative secondo le disposizioni dello Statuto, della legge regionale e dei regolamenti.”.

### 2. *Il concetto di “preposizione”*

---

<sup>1</sup> Il testo della proposta di legge costituzionale di modifica dello Statuto speciale della Regione siciliana coordinato con lo Statuto vigente è disponibile sul sito web dell’Assemblea [www.ars.sicilia.it](http://www.ars.sicilia.it) alla voce *Informazione – Pubblicazioni – Studi e pubblicazioni*.

<sup>2</sup> Cfr. ddl n. 3369 all’esame del Senato della Repubblica.

<sup>3</sup> Corsivo nostro.

A ben vedere, il tema in discussione è imperniato ed inscindibilmente connesso al concetto di ‘preposizione’ adottato dall’articolo 9 dello Statuto, che è una delle tre possibili soluzioni di attribuzione delle funzioni assessoriali, e che qui si passano brevemente in rassegna.

Ed infatti, come avverte la dottrina (Virga), possono ricorrere le seguenti ipotesi:

a) *sistema della gestione collegiale*, secondo cui l’Assessore è semplice esecutore della volontà collegiale della Giunta, alla quale debbono essere sottoposte le determinazioni più importanti relative al settore cui egli è preposto;

b) *sistema della delega*, secondo cui l’Assessore è sì preposto ad un settore dell’Amministrazione, ma in forza di una “delega” conferita dal Capo dell’Esecutivo, delega che ha carattere fiduciario ed è quindi in ogni momento revocabile;

c) *sistema dell’attribuzione stabile di competenza*, secondo cui l’Assessore risulta organo dotato di attribuzioni “proprie” per il settore di sua competenza.

### *3. Disamina delle tipologie di attribuzione delle funzioni assessoriali rinvenibili nell’ordinamento regionale*

Orbene, nell’Ordinamento regionale siciliano (tanto in quello vigente, che in quello ipotizzato nel disegno di riforma statutaria), per gli Assessori si rinvengono la terza e la seconda fattispecie, e le fonti che le regolano sono differenti: mentre, infatti, la “preposizione” (in senso sostanziale), quale attribuzione stabile di competenza, è direttamente prevista dallo Statuto, l’altra fattispecie, quella della “delega”, è stata introdotta dalla legislazione regionale<sup>4</sup>.

A maggiore intelligenza della questione, si riportano giurisprudenza e pareri *in subiecta materia*.

Nel modello di funzionamento dell’Esecutivo regionale strutturato dallo speciale Statuto della Regione siciliana, gli Assessori, ai sensi dell’articolo 20, *comma 1*<sup>5</sup>, hanno autonoma competenza funzionale esterna, con responsabilità distinta da quella del Presidente della Regione, per quanto concerne l’esercizio delle funzioni relative alle materie rientranti nei singoli rami dell’Amministrazione ai quali, *a norma del precedente articolo 9, sono preposti*<sup>6</sup>. L’articolo 3 del Testo unico delle leggi sull’ordinamento del Governo e dell’Amministrazione della Regione siciliana, approvato con D.P.Reg. 28 febbraio 1979, n. 70, attribuisce, poi, espressamente agli Assessorati ai quali sono preposti, autonoma competenza esterna (Cfr. TAR

---

<sup>4</sup> Non si tiene conto, in questa sede, dell’eccezionale fattispecie prevista dal primo comma, parte seconda, del vigente art. 20 dello Statuto.

<sup>5</sup> V. nota 6.

<sup>6</sup> Corsivo nostro. Stesso ragionamento si è indotti a fare con riferimento al comma 3 *bis* dell’articolo 21 del testo coordinato di riforma, riportato al paragrafo 1.

Sicilia, Palermo, Sez. I, sent. N. 501/87; Cassaz., Sez. L., sent. 5873/86, e Sez. I, sent. 1794/87)<sup>7</sup>.

In proposito, la Corte suprema di Cassazione ha ribadito che la Regione siciliana, per quanto concerne l'attività amministrativa, non ha una soggettività unitaria, facendo capo l'attività medesima ai singoli Assessorati, nell'ambito delle rispettive competenze (Cfr. Cassaz., SS.UU. 8 marzo 1986, n. 1561, richiamata da TAR Palermo n. 501/87 cit.).

Se, dunque, il sistema della preposizione (in senso stretto) è il modello funzionale 'normale' delineato dallo Statuto, l'Ordinamento regionale siciliano conosce anche un'altra figura d'Assessore: quello destinato alla Presidenza della Regione, che configura il sistema della 'delega' di cui sopra.

Ne discende che "l'Assessore [destinato] alla Presidenza della Regione siciliana, a differenza degli altri Assessori, non ha attribuzioni proprie, ma coadiuva il Presidente della Regione nello svolgimento delle relative funzioni ed esercita le attribuzioni da questi delegategli (art. 3 del T.U. 28 febbraio 1979, n. 70). Non essendo preposto ad alcun Assessorato, l'Assessore alla Presidenza non ha la rappresentanza di un ramo dell'Amministrazione e, conseguentemente, non ha una autonoma (rispetto al Presidente della Regione) legittimazione processuale e sostanziale" (così: Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana, Sez. giurisdizionale, 28 gennaio 1993, n. 20). In definitiva, "l'unico Assessore a cui il Presidente delega proprie attribuzioni è invero quello destinato alla Presidenza (V. art. 3, u.c., T.U. leggi sull'Ordinamento); gli altri sono preposti a ciascun ramo di Amministrazione, esercitano poteri propri e ne sono responsabili, secondo i casi, di fronte all'Assemblea ed al Governo dello Stato (art. 20, comma 2, St. Sic.); essi hanno altresì la rappresentanza giuridica degli Assessorati ai quali sono preposti (art. 3, comma 1, l. 29 dicembre 1962, n. 28 e succ. modif.) nonché la relativa legittimazione processuale (Cass., Sez. I, 10 novembre 1955, n. 3695; C.S. Ap. 28 marzo 1955, n. 4)" (così: Parere Ufficio legislativo e legale della Presidenza della Regione, Gruppo II, 378.99.11, in banca dati web "FONS").

Ad ulteriore conferma dell'assunto, il Decreto presidenziale 2 agosto 2001 (in *Gazzetta Ufficiale* della Regione siciliana, parte I, n. 40, del 10.8.2001) recante "Preposizione degli Assessori agli Assessorati regionali, destinazione di un Assessore regionale alla Presidenza della Regione e attribuzione (...) delle funzioni di Vicepresidente", tratta, all'articolo 1, degli Assessori "preposti" agli Assessorati regionali e, all'articolo 2, dell'Assessore "destinato" alla Presidenza della Regione, al quale è "delegata" la trattazione degli affari ricompresi nella

---

<sup>7</sup> V. nota precedente.

competenza del Dipartimento regionale (...) e sono altresì posti alle sue dipendenze l'Ufficio speciale (...).

#### 4. *Prospettive di riforma*

Alla luce della superiore premessa, si appalesa dunque l'opportunità che, in sede di esame della proposta di revisione dello Statuto, una volta effettuata la scelta istituzionale di fondo, si ponga mano ad una rivisitazione ancora più decisa, nell'una o nell'altra direzione, della struttura dell'Esecutivo regionale, ricorrendo ad un più incisivo coordinamento normativo intrinseco tra le fonti statutarie fondamentali in materia.

Nello specifico, qualora si preferisca propendere per l'attuale impostazione statutaria, gli Assessori regionali, in quanto "preposti" e non semplicemente "delegati" dal Presidente, continuerebbero ad essere titolari stabili di competenze predeterminate dalla legge e dunque, nella qualità di centri autonomi di imputazione di responsabilità per atti "propri", dovrebbero in qualche modo essere responsabilizzati del loro operato anche di fronte all'Assemblea regionale, la quale condivide con il Presidente della Regione (nella vigente forma di governo) la funzione di indirizzo politico che le deriva dalla diretta investitura popolare e dalla possibilità (mantenuta) di sfiduciare il Capo dell'Esecutivo.

Diversamente opinando, il Presidente della Regione avrebbe una sorta di responsabilità (politica) oggettiva per atti monocratici compiuti da componenti della Giunta di Governo nella gestione degli affari rientranti nella competenza assessoriale (autonoma) predeterminata dalla legge<sup>8</sup>.

Qualora, invece, si propendesse per un'ulteriore accentuazione del ruolo presidenziale, sarebbe preferibile orientarsi maggiormente verso il sistema delle deleghe (di cui costituisce in concreto espressione a noi più prossima l'Ordinamento degli enti locali), attraverso una più incisiva modifica in tal senso degli articoli 9 e 20 ( o, se si preferisce, dell'art. 21 della proposta di revisione) dello Statuto più volte richiamati.

---

<sup>8</sup> Si pensi, per ipotesi, all'inosservanza, da parte degli Assessori, della previsione statutaria di cui all'art. 9 *ter* della proposta di revisione costituzionale circa l'obbligo, se richiesti, di assistere alle sedute dell'Assemblea regionale, oppure all'effettività della previsione di cui all'art. 10 *bis* della medesima proposta, che attribuisce all'ARS la funzione d'indirizzo e controllo sull'attività di governo: ebbene, a tenore del nuovo testo di riforma costituzionale *in itinere*, il Presidente della Regione sembra rispondere di fronte all'Assemblea regionale della (sola) politica generale del Governo, ad esclusione quindi degli atti individualmente posti in essere dai propri Assessori nell'esercizio delle funzioni ad essi spettanti, i quali, in tal modo, risponderebbero del loro operato esclusivamente nei confronti del "Governatore" come sembra del resto avvalorare la previsione dell'art. 9 *bis*, comma 2, del progetto di riforma secondo cui "gli Assessori regionali, prima di assumere le funzioni, prestano dinanzi al Presidente della Regione il medesimo giuramento di cui al comma 1."

Secondo, invece, il vigente art. 20, comma secondo, St. Sic., anche gli Assessori sono responsabili di tutte le loro funzioni di fronte all'Assemblea regionale (nelle materie indicate dal comma primo dello stesso articolo: v. *supra*, nel testo, al paragrafo 3).

*(\*) di Mario Di Piazza, consigliere parlamentare capo Ufficio di Segreteria e regolamento Servizio Lavori d'Aula dell'A.R.S..*