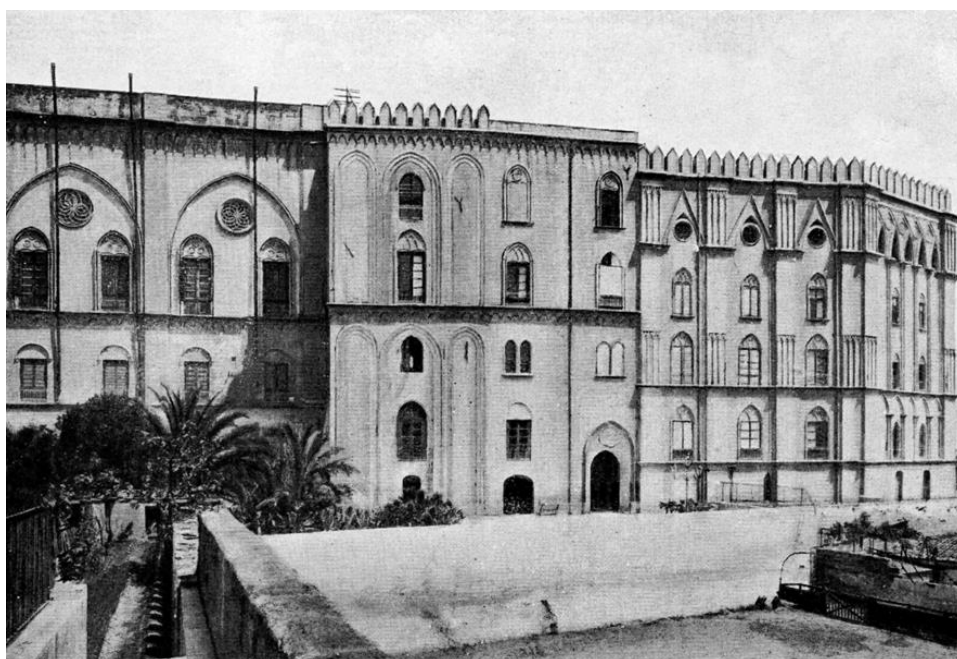




Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Servizio Studi



NOTA DI LETTURA AL DISEGNO DI LEGGE

Ddl n. 783/A

Disposizioni per il Consorzio per le Autostrade Siciliane

Documento 5 – 2021

XVII Legislatura – 01 febbraio 2021



Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana

Servizio Studi

- Ufficio per l'attività legislativa in materia di attività produttive, di governo del territorio e di affari europei

I documenti possono essere richiesti alla segreteria del Servizio:

tel. 091 705 4752; 091 705 4884 - fax 091 705 4371 - mail: serviziostudi@ars.sicilia.it

I testi degli Uffici e dei Servizi dell'Assemblea regionale siciliana sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei Parlamentari. L'Assemblea regionale siciliana declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini estranei e non consentiti dalla legge.

NOTA DI LETTURA AL DDL N. 783/A

Art. 1.**Trasformazione del Consorzio per le Autostrade Siciliane**

L'articolo 1 dispone la trasformazione del CAS da ente pubblico non economico ad ente pubblico economico:

Il CAS (Consorzio autostrade siciliane) è un **consorzio pubblico** costituito ai sensi dell'art. 16 della legge n. 531/1984 e composto da Enti pubblici con la partecipazione maggioritaria della Regione e riconosciuto, nella specie, come ente pubblico non economico sottoposto al controllo e vigilanza della Regione Siciliana.

Si segnala che in base allo Statuto, il **fondo di dotazione del Consorzio** unificato è costituito: *“dai fondi di dotazione del Consorzio per l'Autostrada Messina-Palermo, del Consorzio per l'autostrada Messina-Catania-Siracusa e del Consorzio per l'autostrada Siracusa-Gela”*.

Il fondo si compone di quote di partecipazione nominative indivisibili, possedute dai diversi **enti membri del Consorzio** fra cui, in misura maggioritaria (circa il 90%) la Regione Siciliana e le restanti quote distribuite fra la ex Provincia Regionale di Catania, di Messina, di Siracusa, di Ragusa, le Camere di Commercio, Industria ed Agricoltura di Catania, di Messina, di Siracusa, e diversi Comuni, più il Consorzio A.S.I. di Messina.

Lo statuto precisa che le il Fondo non dovrà essere rimborsato alla scadenza delle concessioni, né in caso di recesso.

Il disegno di legge in esame presenta alcune criticità in ordine alla genericità del testo, che non disciplina gli elementi essenziali della trasformazione limitandosi a indicare che “entro 120 giorni il Consorzio per le Autostrade Siciliane (CAS) è trasformato in ente pubblico economico” e dettando solo indicazioni su nome e sede.

Non appare chiaro né se il nuovo ente continui a mantenere natura consortile né, soprattutto la successione nei rapporti giuridici, attivi e passivi, fra il vecchio e il nuovo ente.

Si ritiene pertanto necessario che nel ddl in esame si precisi una disciplina più dettagliata in ordine alla trasformazione e si inserisca una norma sulla successione nei rapporti giuridici, attivi e passivi, con particolare riguardo alla concessione autostradale e alla relativa convenzione con l'ANAS.

In relazione alla concessione tale previsione appare necessaria ed appare altresì necessario subordinare la trasformazione alla previa intesa con lo Stato sul trasferimento della concessione al nuovo ente poiché in mancanza di tale intesa si rischierebbe di causare un'interruzione del servizio.

Infatti, come rilevato da questi uffici in passato nonché dall'Ufficio legislativo e legale della Regione con parere 17663 del 26 luglio 2017, per quanto riguarda la successione nei rapporti giuridici, tale successione non può operare automaticamente per la concessione autostrade, essendo stato classificato il sistema autostradale siciliano come d'interesse nazionale, sicché è necessario prevedere nel ddl in esame una disposizione che menzioni la concessione precisando che la trasformazione è subordinata alla previa stipula di una convenzione o intesa **con il Ministero competente che regoli la successione della concessione al nuovo ente.**

Al riguardo si segnala che l'art. 4 dello Statuto del CAS prevede che *“La durata del Consorzio è fino al dicembre 2030, in conformità alla previsione contenuta nella Convenzione di Concessione assentita dall'ANAS con atto del 27/11/2000”*.

Si segnala inoltre che la Convenzione vigente all'articolo 3 lett. l) prevede che dell'organo consortile di controllo facciano parte necessariamente un funzionario del Ministero del Tesoro, che lo presiede, e uno dell'ANAS: ciò avvalorava ancor più la necessità di subordinare qualsiasi mutamento nella natura o nella compagine dell'ente a un'intesa con lo Stato.

Art. 2.**Norme in materia di personale**

In forza dell'art. 1, comma 2, del D. lgs n. 165 del 2001, gli enti pubblici economici sono esclusi dall'elenco delle pubbliche amministrazioni cui si applica la disciplina sul pubblico impiego.

In ordine allo status giuridico del personale, di conseguenza, i rapporti di lavoro alle dipendenze di tali enti saranno disciplinati dal diritto civile: cambiando con legge la natura giuridica dell'ente da non economico ad economico, la disciplina del personale sarà conseguente, e pertanto il personale, in conseguenza della trasformazione, dovrebbe cambiare regime contrattuale (si ricorda che sul piano processuale, saranno regolati dal rito del lavoro, ai sensi dell'art. 409, comma 1, n. 4 c. p. c.).

Ad oggi il regime contrattuale applicabile è quello di cui all'art. 24 della l.r. 10/2000 e cioè la contrattazione collettiva per il personale regionale e per quello dipendente dagli enti pubblici non economici (sul punto si veda anche parere del CGA 1/9/2010 n. 841/2010 proprio in relazione al CAS).

Si ricorda che, per quanto concerne **le modalità di assunzione**, si applica la disciplina prevista dalla legge Madia per le partecipate, art. 19 dlgs. 175/2016. Detta norma stabilisce che le modalità di selezione del personale debbano svolgersi secondo criteri stabiliti dagli enti in questione nel rispetto dei principi di trasparenza, pubblicità e imparzialità, secondo procedure selettive quindi.

L'em 2.8.R bis di riscrittura del comma 2, sul personale, prevede che il nuovo ente proceda alla determinazione del fabbisogno del personale e della pianta organica e che, ove necessario, possano effettuarsi contratti a tempo determinato dando priorità a chi abbia lavorato alle dirette dipendenze del Consorzio per un periodo non inferiore a 90 giorni. **Si suggerisce di inserire la clausola “ nel rispetto della normativa vigente”.**

emd A1 (patrimonio)

La norma che trasferisce l'immobile non appare rispettosa dell'autonomia dell'ente, considerato ancor più che si tratta di un consorzio, di cui pertanto fanno parte diversi enti, oltre la Regione: la procedura corretta sarebbe quella di deliberare la cessione in Consiglio di amministrazione.

Si suggerisce pertanto di riformulare la norma autorizzando il Cda a deliberare la cessione dell'immobile alle condizioni eventualmente precisate dalla norma medesima.

Clausola di invarianza finanziaria.

Dalla relazione tecnica di accompagnamento al disegno di legge risulta che le disposizioni in esso previste non comportano nuovi o maggiori oneri per il bilancio regionale. **Il ragioniere generale della Regione, con nota a firma del 13 ottobre 2020, ha espresso parere favorevole, per quanto di competenza, in ordine alla proposta di legge in questione a condizione che questa rechi la clausola di invarianza finanziaria per cui “dalla presente legge non possono derivare nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio regionale”.**

Si deve evidenziare che la Corte costituzionale, da ultimo con la sent. n. 235 del 2020, ha chiarito come le leggi regionali che prevedono spese obbligatorie a carattere continuativo (e, tra queste, le spese «relative al pagamento di stipendi, assegni, pensioni ed altre spese fisse) debbono quantificarne l'onere annuale per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione, che deve avere “un orizzonte temporale almeno triennale”.

Inoltre la medesima pronuncia ha specificato che, in forza dell'art. 17, comma 6-bis, della legge n. 196 del 2009, in presenza di disposizioni corredate da clausole di neutralità finanziaria, la relazione tecnica di accompagnamento deve necessariamente riportare:

1. la valutazione degli effetti derivanti dalle disposizioni medesime;
2. i dati e gli elementi idonei a suffragare l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica, per il tramite dell'indicazione dell'entità delle risorse già esistenti nel bilancio e delle relative unità gestionali utilizzabili per le finalità indicate dalle disposizioni medesime, eventualmente anche attraverso la loro riprogrammazione;
3. che, in ogni caso, la clausola di neutralità finanziaria non può essere prevista a fronte di spese di natura obbligatoria.

Da ultimo, è utile sottolineare altresì che, sempre in tema di necessaria copertura finanziaria delle leggi di spesa, la Corte ha precisato che una legge “complessa” dovrebbe essere corredata quantomeno, “da un quadro degli interventi integrati finanziabili, dall'indicazione delle risorse effettivamente disponibili a legislazione vigente, da studi di fattibilità di natura tecnica e finanziaria e dall'articolazione delle singole coperture finanziarie, tenendo conto del costo ipotizzato degli interventi finanziabili e delle risorse già disponibili” (ex multis Corte cost., sent. n. 227 del 2019).

Pertanto, è opportuno che il Governo regionale, unitamente all'apposizione della clausola di invarianza finanziaria, faccia pervenire all'Assemblea i predetti elementi informativi, così come richiesti dalla citata giurisprudenza costituzionale.

