

*Repubblica Italiana*  
**REGIONE SICILIANA**



*Ufficio Legislativo e Legale*  
*della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 14671 62.11.2020 del 13 agosto 2020 / Pos. Coll. e Coord. n. 3

**Oggetto:** Fondo Pensioni Sicilia. Carenza di personale. Procedura negoziale.

*Assessorato regionale delle autonomie locali  
e della funzione pubblica  
Dipartimento regionale della funzione pubblica  
e del personale  
(Rif. nota 14 luglio 2020, n. 62659  
e nota integrativa 24 luglio 2020, n. 66602)*

1. Con nota 14 luglio 2020, n. 62659, codesto Dipartimento rappresenta che il Fondo Pensioni Sicilia ha comunicato di “*avere programmato l’esperienza delle pertinenti procedure negoziali per reperire le forniture di services amministrativi, con il duplice obiettivo di far fronte alla diminuzione di personale e di rendere più efficaci le prestazioni di competenza*”, in applicazione dell’articolo 6-bis del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i..

Con successiva nota 24 luglio 2020, n. 66602, codesto Richiedente ha fornito allo Scrivente ulteriori elementi di approfondimento rappresentati a codesta Amministrazione dal Commissario straordinario del Fondo Pensioni, che ha evidenziato le “*gravissime difficoltà di organico ... a causa del pensionamento di numerose unità di personale nel corrente anno e dell’impossibilità di sostituire detto personale in uscita ... e la conseguente e non più rinviabile necessità di accrescere il livello di digitalizzazione ed automazione dei procedimenti in materia previdenziale, anche attraverso il ricorso all’outsourcing di procedure operative*”.

Il Dipartimento in indirizzo evidenzia che *“l’art. 15 comma 12 della legge regionale 14 maggio 2009, n. 6, pone a carico di questa amministrazione regionale il distacco del personale amministrativo e tecnico”* presso il Fondo Pensioni, ed inoltre che *“per l’espletamento delle proprie funzioni il Fondo si avvale esclusivamente di personale regionale in servizio, senza alcun onere a proprio carico ...”*.

Nel merito codesta Amministrazione precisa inoltre che *“tuttora, a causa della progressiva riduzione del personale regionale, il numero di dipendenti in atto assegnati al Fondo non copre i due terzi della dotazione organica teorica del Fondo stesso”*.

Codesto Dipartimento esprime l’avviso che *“ove sia effettivamente applicabile anche al Fondo il richiamato art. 6-bis del D.Lgs. 165/2001 e saranno dimostrate, dal Fondo medesimo, le condizioni richiamate dallo stesso (economie di gestione e adozione delle necessarie misure in materia di personale)”* la soluzione prospettata dall’Ente *“possa efficacemente contribuire al superamento di alcune criticità connesse all’operatività del Fondo”*.

Ciò premesso codesto Richiedente chiede allo Scrivente *“di esprimersi in ordine alla applicabilità al Fondo Pensioni Sicilia del più volte citato art. 6-bis del D.Lgs. 165/2001”*.

2. Per la disamina della questione prospettata, appare necessario preliminarmente definire l’assetto giuridico-normativo di riferimento.

Il Fondo per il pagamento del trattamento di quiescenza e dell’indennità di buonuscita del personale regionale, di seguito denominato Fondo Pensioni Sicilia, è stato istituito dall’articolo 15, comma 2, legge regionale 14 maggio 2009, n. 6, ed ha la natura giuridica di ente pubblico non economico.

Ai sensi del comma 11 del richiamato articolo 15, *“l’organizzazione ed il funzionamento del Fondo sono disciplinati con decreto del Presidente della Regione ...”*.

In attuazione del sopra citato comma 11, è stato emanato il D.P.Reg. 23 dicembre 2009, n. 14, recante *“Norme per l’organizzazione del fondo di quiescenza del personale della Regione siciliana”* che, all’articolo 2, ribadisce la natura di *“ente pubblico non economico”* del Fondo, sottoposto, ai sensi del successivo articolo 5, comma 1, del medesimo Regolamento di attuazione *“alla vigilanza ed alla tutela dell’Assessorato regionale delle autonomie locali e della funzione pubblica”*.

L’articolo 1 della legge regionale 15 maggio 2000, n. 10, nel disciplinare, così come previsto al comma 1, *“l’organizzazione degli uffici dell’Amministrazione regionale ed i rapporti di lavoro e d’impiego alle dipendenze della Regione e degli enti pubblici non economici sottoposti a vigilanza e/o controllo della Regione”*, dispone, al comma 2, che *“per quanto non previsto dalla presente legge si applicano le disposizioni del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modifiche ed integrazioni”* (ora, D.Lgs. 30 marzo 2001, n. 165).

La formulazione adottata dal legislatore regionale ed, in particolare, l’espressione *“e successive modifiche ed integrazioni”* comporta che il rinvio contenuto nella riportata norma sia di tipo dinamico o non recettizio ed implica, di conseguenza, l’applicazione automatica delle modifiche intervenute nell’ordinamento statale con riferimento alla normativa richiamata.

Ne consegue, in linea di astratto principio, che nella misura in cui la citata l.r. n.10/2000 rinvia al D.Lgs n. 29/1993 e successive modifiche ed integrazioni, le disposizioni recate dal D.Lgs. n.165/2001 debbano trovare immediata e diretta efficacia nella Regione siciliana e negli enti pubblici non economici sottoposti a vigilanza e/o controllo della Regione. In questo caso, l’operatività della norma statale nell’ordinamento regionale non scaturisce da un limite cui soggiace la normativa regionale, e che viene a comprimere l’autonomia legislativa stessa, *“ma trova fondamento nella scelta operata dallo stesso legislatore regionale di disciplinare la materia rinviando alla legge di fonte statale <e successive modifiche ed integrazioni>”*.<sup>1</sup>

L’articolo 6-bis del citato D.Lgs n. 165/2001, la cui applicabilità al Fondo Pensioni Sicilia è oggetto del quesito in esame, prevede che *“le pubbliche amministrazioni di*

<sup>1</sup> Cfr. parere Ufficio legislativo e legale 4 dicembre 2009 n. 167.09.11.

*cui all'articolo 1, comma 2, nonché gli enti finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato sono autorizzati, nel rispetto dei principi di concorrenza e di trasparenza ad acquistare sul mercato i servizi, originariamente prodotti al proprio interno, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione e di adottare le necessarie misure in materia di personale*".

Ed invero, la Regione Siciliana, avvalendosi delle proprie prerogative statutarie, con l'articolo 15 della l.r. n. 6/2009, nell'istituire il Fondo per il pagamento del trattamento di quiescenza e dell'indennità di buonuscita del personale regionale, ha previsto espressamente, al comma 12, che l'Ente in parola, per l'espletamento delle proprie funzioni, si avvalga "esclusivamente di personale regionale in servizio, senza alcun onere a proprio carico".

Quest'ultima disposizione (cit. art. 15, comma 12, l.r. n. 6/2009) sembrerebbe autorizzare il Fondo, per l'espletamento dei propri servizi istituzionali, al solo utilizzo di personale regionale (posto in posizione di distacco) e parrebbe escludere la possibilità per l'Ente di sopperire alle carenze di organico attraverso iniziative ulteriori rispetto alla richiesta di sostituzione delle unità lavorative venute meno per effetto dei pensionamenti rivolta all'Amministrazione regionale.

Peraltro va osservato che l'articolo 16 del D.P.Reg n. 14/2009 ribadisce che "*ai servizi del <Fondo> si provvede con personale di ruolo dell'Amministrazione regionale collocato in posizione di distacco*", ponendo gli oneri del personale "*interamente a carico dell'Amministrazione regionale*". L'articolo 17<sup>2</sup> del medesimo Regolamento reca disposizioni che escludono qualsivoglia autonomia del Fondo nella determinazione della dotazione organica dell'Ente.

Alla stregua delle suesposte considerazioni, lo Scrivente è dell'avviso che l'astratta applicabilità della normativa nazionale di cui all'articolo 6 bis del D.lgs. 165/2001,

---

<sup>2</sup> D.P.Reg. 23 dicembre 2009, n. 14, articolo 17 "Dotazione organica":

*"1. La dotazione organica iniziale del "Fondo" è stabilita in n. 110 (centodieci) unità in posizione di distacco: di cui 8 (otto) con qualifica dirigenziale.*

*2. Il Consiglio di amministrazione provvederà, entro 180 giorni dal presente decreto, ad elaborare, sulla scorta dell'effettivo e comprovato fabbisogno, l'organigramma e il funzionigramma del "Fondo" in relazione alle esigenze gestionali identificate. La dotazione a regime che non potrà eccedere il 20% della dotazione iniziale.*

*3. Il Consiglio di amministrazione con delibera da sottoporre all'approvazione dell'Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica, può richiedere al Presidente della Regione di apportare con regolamento regionale modifiche, integrazioni e/o impinguamenti della dotazione organica che risultino necessari in relazione al mutamento delle esigenze organizzative".*

per effetto del rinvio dinamico di cui alla legge regionale n. 10/2000, incontri un limite nella normativa regionale sopravvenuta, le cui disposizioni (articolo 15, comma 12, l.r. n.6/2009), emanate nell'esercizio della potestà legislativa esclusiva, determinano comunque rispetto alla disposizione statale un effetto preclusivo, avendo riconosciuto il legislatore regionale al Fondo Pensioni Sicilia una limitata autonomia in ordine alle problematiche inerenti alla gestione del personale.

Tuttavia, nella considerazione della rappresentata difficoltà dell'Amministrazione regionale a garantire la sostituzione del personale regionale in distacco che sia cessato a causa dei pensionamenti, attesa la lamentata carenza di organico nella quale versa il Fondo Pensioni Sicilia, si ritiene auspicabile, al fine di risolvere le difficoltà operative dell'Ente, un intervento del legislatore regionale volto alla risoluzione delle criticità sopra evidenziate.

Nei superiori termini è l'avviso dello Scrivente.

\*\*\*\*\*

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. Cecilia Cassarà\*

Il Dirigente

f.to Avv. Daniela M. Cellauro \*

L'Avvocato generale

f.to Bologna\*

\*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art.3 comm2 d.lgs.39/1993