



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 28551 128/11/2018 del 10 dicembre 2018 / Pos. Coll. e Coord. n. 10

Oggetto: Nomina Commissario Straordinario IRSAP. Art. 3 della legge regionale 20 giugno 1997, n. 19. Criteri per le nomine e designazioni di competenza regionale di cui all'articolo 1 della legge regionale 28 marzo 1995, n. 22.

- Assessorato regionale delle attività produttive
Ufficio di diretta collaborazione
(rif. nota 13 novembre 2018, n. 5190/AII)

1. Con la nota in indirizzo, codesto Assessorato chiede l'avviso di quest'Ufficio in ordine ad una problematica insorta con riferimento alla verifica dei requisiti, di cui all'art. 3 della legge regionale 20 giugno 1997, n. 19, del soggetto designato ai fini della nomina a Commissario Straordinario dell'IRSAP.

Riferisce codesto Richiedente che la questione trae origine da alcune segnalazioni, pervenute con riferimento alla proposta di nomina formulata dall'Assessore regionale per le attività produttive ed approvata dalla Giunta di Governo, *“riguardanti presunte cause di inconferibilità ai sensi dell'art. 4 del decreto legislativo n. 39/2013 e di mancanza dei requisiti di cui all'art. 3 della legge regionale 19/97”* riferite al soggetto interessato.

Viene quindi rappresentato che gli uffici hanno disposto *“un supplemento istruttorio ai fini della puntuale verifica di tutte le circostanze segnalate come <anomale>”*, all'esito del quale *“il quadro riepilogativo risultante a seguito di tali approfondimenti evidenzia”*, con riferimento al soggetto interessato, l'assenza di cause di inconferibilità, la validità del titolo di studio posseduto, una esperienza dirigenziale di quattro anni e sei mesi, calcolata considerando tre anni e sei mesi

come direttore di una struttura alberghiera assimilabile per dimensioni (in termini di risorse gestite e dipendenti) all'IRSAP ed un anno maturato come assessore presso un comune della Regione con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Non sono stati invece valutati:

- l'incarico di direttore del distretto turistico degli Iblei, non essendo stata ritenuta la struttura assimilabile all'IRSAP;
- l'incarico di direttore di un albergo con un numero esiguo di dipendenti e posto in liquidazione,
- l'incarico di "direttore di marketing" presso la medesima struttura alberghiera presso cui è stata maturata l'esperienza di tre anni e sei mesi.

Riferisce altresì codesta Amministrazione di aver ricevuto, da parte dell'interessato, un parere *pro-veritate* redatto da uno Studio Legale, allegato in copia, secondo cui *"l'articolo 3 della l.r. 19/97 andrebbe interpretato in senso estensivo, ricomprendendo nel novero delle esperienze utili ai fini della dimostrazione della professionalità posseduta"* anche il predetto incarico di direttore di marketing.

Ciò premesso, si formula richiesta di parere *"sull'argomento"*, sottolineandone l'urgenza in relazione alla necessità di definire il procedimento di nomina in tempi brevi.

2. In via preliminare occorre delineare l'ambito dell'intervento consultivo riservato a questo Ufficio, che - *giusta* il disposto dell'art. 7 del D.P.Reg. 28 febbraio 1979, n. 70, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento del Governo e dell'Amministrazione regionale - deve ritenersi limitato a quesiti giuridico-interpretativi relativi a norme statutarie, legislative o regolamentari di fonte regionale. Si precisa altresì che esula dalle competenze dello Scrivente ogni valutazione sulle determinazioni da adottare nelle singole fattispecie concrete. Tuttavia, nell'intento di assicurare un proficuo contributo, tracciato il quadro normativo rilevante, si espongono le seguenti considerazioni tecnico-giuridiche di carattere generale, che potranno servire da supporto per la decisione finale riservata a codesto Assessorato.

Si sottolinea che tutte le argomentazioni sono formulate esclusivamente sulla base degli elementi forniti nella richiesta di parere, non essendo stata allegata alla stessa alcuna documentazione, ad eccezione del parere *pro-veritate* reso all'interessato.

Per una piena intelligenza della questione prospettata, giova richiamare l'art. 3 della legge regionale 20 giugno 1997, n. 19, sulla base del quale codesta Amministrazione ha valutato il possesso dei requisiti da parte del soggetto designato per il conferimento dell'incarico di che trattasi. In particolare, tale disposizione prevede:

“1. Le persone da nominare o designare ai sensi della presente legge, oltre ai requisiti specifici stabiliti dalle norme vigenti e dagli ordinamenti degli enti interessati, devono essere in possesso di:

a) titolo di studio adeguato all'attività dell'organismo interessato;

b) esperienza almeno quinquennale scientifica ovvero di tipo professionale o dirigenziale o di presidente o di amministratore delegato maturata in enti o aziende pubbliche o private di dimensione economica e strutturale assimilabile a quella dell'ente interessato dallo svolgimento dell'incarico; oppure qualifica di magistrato ordinario, amministrativo o contabile in quiescenza o di docente universitario di ruolo anche in quiescenza.

2. Sono equiparate all'esperienza dirigenziale di cui alla lettera b) del comma 1 le cariche pubbliche di deputato europeo, di parlamentare nazionale, di deputato regionale, di presidente di provincia regionale, di Sindaco o Assessore di Comune con popolazione superiore a 15.000 abitanti, ricoperte complessivamente per almeno quattro anni.

3. (omissis)”.

Alla luce della generica formulazione della richiesta di parere e della mancata allegazione della documentazione inerente tutti i requisiti dichiarati dall'interessato, il quesito, in ordine al quale si chiede l'avviso di questo Ufficio, appare limitato a chiarire se l'incarico di “*direttore marketing*” di una struttura alberghiera, svolto dal soggetto designato come commissario dell'IRSAP, sia assimilabile ad un'esperienza di tipo “*dirigenziale*”, maturata in aziende private di dimensione economica e strutturale analoga a quella dell'ente interessato dallo svolgimento dell'incarico.

Al riguardo, in primo luogo si osserva che l'art. 2095 cod. civ. contempla i dirigenti in una delle quattro categorie (operai, impiegati, quadri e, appunto, dirigenti), nelle quali inquadra i prestatori di lavoro subordinato, demandando alla legge e alle norme corporative la determinazione dei requisiti di appartenenza a ciascuna delle suindicate categorie.

Poiché nella legislazione vigente non si rinviene una definizione di "dirigente" e le norme corporative sono state abrogate a seguito della soppressione dell'ordinamento corporativo fascista, disposta con R.D.L. 9 agosto 1943, n. 721, per l'individuazione dei requisiti di appartenenza alla categoria dirigenziale occorre fare riferimento alla contrattazione collettiva, nonché alla giurisprudenza.

In mancanza di una qualificazione normativa generale ed univoca della dirigenza, secondo l'orientamento più recente della giurisprudenza, elaborato alla luce delle regolamentazioni contenute nei contratti collettivi nel settore privato, la qualifica di dirigente *"non spetta al solo prestatore di lavoro che, come <alter ego> dell'imprenditore, ricopra un ruolo di vertice nell'organizzazione o, comunque, occupi una posizione tale da poter influenzare l'andamento aziendale, essendo invece sufficiente che il dipendente, per l'indubbia qualificazione professionale, nonché per l'ampia responsabilità in tale ambito demandata, operi con un corrispondente grado di autonomia e responsabilità"*.¹

In via generale, i dirigenti si distinguono dai quadri e dagli impiegati con funzioni direttive, per l'ampiezza dei poteri loro attribuiti: essi, infatti, *"ricoprono nell'azienda un ruolo caratterizzato da un elevato grado di professionalità, autonomia e potere decisionale ed esplicano le loro funzioni al fine di promuovere, coordinare e gestire la realizzazione degli obiettivi dell'impresa"*², esercitando i poteri discrezionali di cui sono investiti in modo tale da poter influire *"sugli obiettivi complessivi dell'azienda"* e *"sulle scelte imprenditoriali"*³.

¹ cfr. Cass. Sez. Lavoro 24 giugno 2009, n. 14835, Cass. Sez. Lavoro 12 marzo 2013, n. 6124, Cass. Sez. Lavoro 4 agosto 2017, n. 19579

² cfr. art. 1 CCNL Dirigenti imprese industriali

³ cfr. Cass. Sez. Lavoro 12 marzo 2013, n. 6124, Cass. Sez. Lavoro 3 giugno 2014, n. 12356

La definizione di fonte convenzionale sopra menzionata corrisponde, d'altro canto, alla pluriennale elaborazione giurisprudenziale formatasi sul punto, che ravvisa l'essenza della figura dirigenziale nell'autonomia discrezionale delle scelte decisionali, nell'elevato livello professionale, nell'attenuazione della dipendenza gerarchica, nonché nell'ampiezza delle funzioni, tali da influire sulla conduzione dell'intera azienda, o di un suo ramo autonomo (non circoscritte ad un singolo settore).

Ai quadri e ai funzionari, invece, seppur dotati di ampi poteri gestionali e gerarchici, compete la semplice attuazione e lo sviluppo degli obiettivi aziendali già determinati.

Nella pratica, tuttavia, non sempre risulta agevole stabilire se un dipendente è inquadrabile nella categoria dei dirigenti, in quanto il confine tra la stessa e la categoria immediatamente inferiore dei quadri appare piuttosto sfumato. Peraltro, va precisato che la categoria dirigenziale non sempre è presente nella realtà aziendale, come per esempio nell'ambito delle piccole e medie imprese, laddove i quadri possono rappresentare la categoria di grado più elevato rinvenibile all'interno dell'azienda, pur svolgendo ampi poteri decisionali e gestionali.

Premesso quanto sopra, si osserva che l'art. 3 della l.r. n. 19/1997 richiede, tra i requisiti previsti per le nomine e designazioni di competenza regionale, quello della *“esperienza ... di tipo ... dirigenziale”*.

La locuzione utilizzata dal legislatore, essendo formulata in termini piuttosto generici e non contenendo alcun espresso riferimento alle “funzioni” ovvero alla “qualifica” dirigenziale, non sembra presupporre il formale inquadramento nella medesima qualifica.

La stessa, pertanto, va interpretata alla luce della *ratio* della previsione di cui al citato art. 3 della l.r. n. 19/1997, che può rinvenirsi nell'esigenza di designare soggetti che, seppur non inquadrati come dirigenti, abbiano, in virtù delle esperienze maturate di “tipo dirigenziale”, acquisito idonee capacità organizzative e gestionali.

Appare utile, a questo punto, per acquisire idonei elementi di valutazione ai fini della risoluzione della problematica in esame, il richiamo alle disposizioni del CCNL per i

dipendenti dalle aziende del settore turismo, sottoscritto dalle OO.SS. maggiormente rappresentative in data 20 febbraio 2010 e rinnovato in data 18 gennaio 2014, ferma restando la necessità di verifica, da parte di codesta Amministrazione, del CCNL concretamente applicato, ai fini delle determinazioni di competenza.

In particolare l'art. 201 del citato CCNL, recante la classificazione del personale delle aziende alberghiere ", inserisce la figura del "direttore" nella qualifica di "quadro A", di cui si riporta, qui di seguito, la relativa declaratoria: *"Appartengono a questo livello della categoria quadri i lavoratori con funzioni direttive che, per l'alto livello di responsabilità gestionale ed organizzativa loro attribuito, forniscano contributi qualificati per la definizione degli obiettivi dell'azienda e svolgano, con carattere di continuità, un ruolo di rilevante importanza ai fini dello sviluppo e della attuazione di tali obiettivi. A tali lavoratori, inoltre, è affidata, in condizioni di autonomia decisionale e con ampi poteri discrezionali, la gestione, il coordinamento ed il controllo dei diversi settori e servizi della azienda"*.

Tenuto conto della sopra descritta *ratio* del citato art. 3 della l.r. n. 19/1997, sembrerebbe, alla luce della declaratoria sopra riportata, che lo svolgimento delle funzioni di direttore di albergo possa ritenersi assimilabile ad una *"esperienza di tipo dirigenziale"*, per l'alto livello di responsabilità gestionale ed organizzativa attribuito ed in considerazione della capacità di incidere, in misura rilevante, sugli obiettivi dell'azienda e sull'andamento generale della stessa.

Per ciò che concerne la figura del *"direttore marketing"*, alla luce delle limitate informazioni in possesso di questo Ufficio, la stessa parrebbe da doversi ricondurre a quella del *"capo settore marketing"*, che il predetto art. 201 del CCNL classifica come "quadro B", specificandone le mansioni in quelle del *"lavoratore cui è affidata, in strutture organizzative particolarmente complesse con elevato livello di servizio, la responsabilità della direzione esecutiva, dell'organizzazione e pianificazione delle varie attività di programmazione, promozione e vendita, delle quali analizza criticamente i risultati, formulando sintesi di situazioni preventive e consuntive"*.

Il capo settore marketing, quindi, in base alle mansioni esercitate, risulta preposto ad un singolo settore aziendale ed i poteri gestionali devoluti a quest'ultimo non sembrano in grado di influenzare la determinazione delle politiche e degli obiettivi dell'azienda nel suo complesso o in una sua parte rilevante, competendo allo stesso la semplice attuazione e lo sviluppo degli obiettivi aziendali già determinati.

Da tali argomentazioni emergono perplessità circa l'assimilabilità delle funzioni di "capo settore marketing" all'esperienza di tipo dirigenziale richiesta dal più volte richiamato art. 3 della l.r. n. 19/1997, perplessità avvistate da codesto Assessorato che ha ritenuto non valutabile l'esperienza *de qua*.

Andrebbe, pertanto, effettuato da codesta Amministrazione un accertamento ulteriore, alla luce delle suesposte considerazioni di carattere tecnico-giuridico, sul ruolo effettivamente rivestito dal soggetto interessato all'interno della struttura aziendale nonché sulle funzioni dallo stesso esercitate.

Nei termini è l'avviso di questo Ufficio.

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. Maddalena Barreca*

IL DIRIGENTE

F.to Avv. Daniela M. Cellauro*

L'AVVOCATO GENERALE
F.to Avv. Gianluigi M. Amico*

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