



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

Prot. n. 12513 57.11/2019 del 3.06.2019 / Pos. n. 2

Assessorato regionale dei Beni Culturali e dell'Identità
Siciliana
Dipartimento regionale dei Beni Culturali e dell'Identità
Siciliana

(Rif. Nota 30 aprile 2019, n. 22177)

Oggetto: *Art. 11, legge regionale 22 febbraio 2019, n. 1. Utilizzo personale ASU presso gli uffici dell'Assessorato.*

1. Con la nota in riferimento, introitata al protocollo n. 10044 del 6 maggio 2019, codesto Dipartimento ha chiesto di conoscere l'avviso dello scrivente Ufficio in ordine alle conclusioni contenute nella nota 21 marzo 2019, n. 15770 del Dipartimento regionale del Lavoro, dell'Impiego, dell'orientamento, dei servizi e delle attività formative, relativamente alla locuzione "... *transitano in utilizzazione presso gli stessi*", contenuta nell'art. 11 della l.r. 22 febbraio 2019, n. 1, in relazione ai soggetti appartenenti alla categoria del personale ASU utilizzati alla data di entrata in vigore della citata norma presso gli uffici dell'Assessorato regionale dei Beni Culturali e dell'Identità Siciliana. Sulla vicenda in esame è poi pervenuta la nota 14 maggio 2019, n. 25831 del suddetto Dipartimento regionale del lavoro, seppur per la costituzione in giudizio della Regione nel giudizio di legittimità costituzionale dello stesso art. 11.

Il Richiedente rappresenta che con la citata nota n. 15770/2019, è stato precisato che "*gli operatori in ASU già assegnati ... transitano in utilizzo diretto presso codesto Assessorato*" e che "*...dalla data di entrata in vigore della L.R. 1/19 cessano gli obblighi ricadenti sui precedenti utilizzatori cui la stessa è indirizzata e sorge in capo all'Assessorato BB.CC. l'obbligo delle coperture assicurative per il personale ASU utilizzato*".

Al contrario, il richiedente Dipartimento ritiene che la norma citata "*non abbia portato sostanzialmente modifiche alle modalità di utilizzo del personale ASU in questione*" poiché il

medesimo è già utilizzato nelle strutture dipartimentali provinciali: conseguentemente, il transito in utilizzazione non produrrebbe effetti concreti *“né sul rapporto di lavoro tra l’Amministrazione regionale ed il personale ASU, né sulla tenuta dei rapporti assicurativi di detto personale”*.

Pertanto, ne consegue che la determinazione di cui alla richiamata nota n. 15770/19 non troverebbe, ad avviso di codesto Dipartimento, fondamento nella norma di che trattasi, *“<<tanto più che l’utilizzazione presso lo stesso Assessorato di detto personale viene impropriamente definita di ‘Utilizzo diretto’>>”*.

In ordine alle problematiche rappresentate si chiede, quindi, l’avviso di questo Ufficio.

2. Va preliminarmente osservato che questo Ufficio è istituzionalmente chiamato a rendere pareri sulla interpretazione o sull’applicazione di norme regionali (di fonte legislativa o regolamentare), e non anche ad esprimersi in ordine alla legittimità e/o correttezza di atti o provvedimenti, riconducibili esclusivamente alla competenza dell’Amministrazione attiva.

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 le scelte e le determinazioni di competenza dell’Amministrazione.

3. La legge regionale 22 febbraio 2019, n. 11, all’art. 11 rubricato *“Personale ASU Assessorato beni culturali”*, così dispone: *“Al fine di garantire la continuità dei servizi prestati presso gli uffici dell’assessorato regionale dei beni culturali e dell’identità siciliana i soggetti di cui all’articolo 1 della legge regionale 5 novembre 2001, n. 17 e successive modifiche ed integrazioni, utilizzati fino alla data di entrata in vigore della presente legge in tali uffici, transitano in utilizzazione presso gli stessi.”* Con ricorso notificato il 24 aprile 2019, la disposizione in esame, come sopra accennato, è stata impugnata innanzi la Corte Costituzionale (R.G. n. 54/2019) per violazione degli articoli 51, 97 quarto comma, 117 secondo comma, lettera l) e 117 terzo comma, della Costituzione e del D.Lvo 75/2017, a seguito della intervenuta delibera del Consiglio dei Ministri del 18 aprile 2019.

Non dilungandosi sugli aspetti relativi alla copiosa regolamentazione delle attività socialmente utili, sia a livello nazionale che regionale¹ e rilevando che tale disposizione è solo l’ultima in ordine cronologico emanata al fine di disciplinare una determinata categoria di lavoratori (personale ASU), ci si limiterà ad osservare la peculiarità di utilizzo della categoria di lavoratori destinataria della disposizione citata.

¹ In via esemplificativa:

decreto legislativo 1 dicembre 1997, n. 468; decreto legislativo 28 febbraio 2000, n. 81; decreto legislativo 4 marzo 2015, n.22; decreto legislativo 19 settembre 2015 n.150”; decreto legge n. 154/2015; l.r. 21 dicembre 1995, n. 85;l.r. 6 aprile1996 n. 24; l.r. 7 marzo 1997, n. 6; l.r. 26 novembre 2000, n. 24; l.r. 31 marzo 2001, n. 2; l.r. 5 novembre 2001, n. 17; l.r. 28 gennaio 2014, n. 5; l.r. 29 dicembre 2016, n. 27; l.r. 9 maggio 2017 n. 8; l.r. 22 febbraio 2019, n. 1.

La l.r. 21 dicembre 1995, n. 85, all'art. 12, prevede che *“Per la realizzazione dei progetti di cui all'articolo 11 i soggetti di cui al comma 1 stipulano convenzioni con imprese cooperative o altre società di persone previste dal codice civile, costituite esclusivamente da soggetti di cui all'articolo 1, commi 2 e 3...”*.

Tra i progetti previsti dall'art. 11 della medesima legge sono annoverati quelli di utilità collettiva nelle aree operative dei beni culturali e biblioteche pubbliche, con particolare riferimento a musei, gallerie regionali, soprintendenze, biblioteche regionali, comunali, private di interesse pubblico, sistemi bibliotecari territoriali e archivi storici comunali.

Nella fattispecie in esame, quindi, alcuni soggetti delle cooperative del c.d. *“privato sociale”* (disciplinate dal d.lgs. 28 febbraio 2000 n. 81) sono stati assegnati in *“utilizzo indiretto”* al Dipartimento dei Beni Culturali, per attività di supporto ai dipendenti regionali presso i diversi siti museali.

La peculiarità dell'utilizzo cd. indiretto prevede il tramite delle cooperative sociali (che rimangono gli enti utilizzatori diretti) nei rapporti tra i lavoratori e l'Ente utilizzatore indiretto (il Dipartimento dei Beni culturali).

Fatte queste premesse, per quel che in questa sede interessa, non possono condividersi le conclusioni del richiedente Dipartimento in ordine all'interpretazione del citato art. 11 della legge regionale n. 1/2019, per le motivazioni che di seguito vengono esposte.

Il comma 1, dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale stabilisce le regole dell'interpretazione delle norme giuridiche prevedendo che *“nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dalla intenzione del legislatore”*.

Alla luce dunque, degli ordinari canoni ermeneutici, deve rilevarsi che l'art. 11 della richiamata l.r. n. 1/2019 dispone chiaramente (in senso letterale) in ordine ai soggetti impegnati nel bacino dei lavori socialmente utili ed utilizzati fino alla data di entrata in vigore della medesima legge presso gli uffici dell'Assessorato regionale dei beni culturali e dell'identità siciliana, il *“transito in utilizzazione”* presso gli stessi uffici, al fine di garantire la continuità dei servizi prestati.

La norma in questione, come rappresentato dal Dipartimento regionale del lavoro nella richiamata nota n. 25831/2019 (ai fini, come detto, della difesa nel giudizio di legittimità innanzi la Corte costituzionale) *“riguarda l'utilizzo, in forma diretta, da parte del Dipartimento BB.CC. di soggetti impegnati in attività socialmente utili ...”*, mentre il ricorso della Presidenza del Consiglio dei Ministri *“parte dall'assunto che la norma abbia configurato un 'accesso' agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni sul presupposto di un'esperienza già maturata all'interno. Non sussiste, pertanto, né un rapporto di lavoro di origine con le cooperative né di conseguenza si può configurare alcun accesso al pubblico impiego; ciò in quanto quello che la norma persegue è la*

cessazione dell'utilizzo indiretto dei soggetti in attività socialmente utili del Dipartimento Beni culturali senza che questo comporti alcun insorgere di rapporti di lavoro di natura autonoma o subordinata".

A parere dello scrivente sembra condivisibile, pertanto, l'interpretazione fornita dal citato Dipartimento regionale del lavoro sulla portata del predetto art. 11 della legge regionale n. 1/2019. Quanto all'eventuale successiva pronuncia di illegittimità costituzionale della norma in esame va evidenziato che al di fuori dalle ipotesi, aventi carattere di eccezionalità, in cui essa travolge tutti gli effetti degli atti compiuti in base alla norma illegittima, la dichiarazione di incostituzionalità comporta la caducazione dei soli effetti non definitivi e nei rapporti ancora in corso di svolgimento, anche degli effetti successivi alla pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale, restando quindi fermi quegli effetti anteriori che, pur essendo riconducibili allo stesso rapporto non ancora esaurito, abbiano definitivamente conseguito, in tutto o in parte, la loro funzione costitutiva, estintiva, modificativa o traslativa di situazioni giuridicamente rilevanti².

Resta fermo comunque il principio che la norma *de qua*, nonostante l'impugnativa innanzi la Corte Costituzionale, debba considerarsi in vigore e la relativa applicazione meriti le valutazioni di opportunità consequenziali.

Nei termini che precedono viene reso il parere richiesto.

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 "FONS".

Avv. David Bologna

FIRMATO*

L'AVVOCATO GENERALE

Avv. Gianluigi M. Amico

FIRMATO*

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

² Cfr. Cass. Civile, sez. III, 11-04-1975, n. 1384.