

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

L'AVVOCATO GENERALE

Prot. n. 4626 13.11.2021 del 22 febbraio 2021 / Pos. Coll. e Coord. N. 1- 4

Oggetto: Assunzione di personale presso le società partecipate della Regione Siciliana. Applicabilità della legge n. 68/1999.

Assessorato regionale dell'economia

- Ufficio di Gabinetto

- Dipartimento regionale bilancio e tesoro
Ragioneria Generale della Regione
(rif. nota 3 febbraio 2021, n. 10184)

1. Con la nota in epigrafe codesto Assessorato riferisce di avere chiesto, con nota 25 gennaio 2021, n. 6342, parere al Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana “*sulla problematica ivi rappresentata*” concernente l'applicabilità della legge n. 68/1999 alla società partecipate in presenza di disposizioni vincolistiche in materia di assunzione di personale.

Il Presidente della Sezione Consultiva del Cgars, con nota interlocutoria del 27 gennaio 2021, ha manifestato l'esigenza di acquisire, oltre alle delibere di Giunta Regionale ivi indicate, “*il consueto parere dell'ULL sulla questione sottoposta al vaglio della Sezione*”.

Premesso quanto sopra, codesto Assessorato trasmette in allegato la predetta nota n. 6342/2021, con i relativi allegati, affinché questo Ufficio esprima il proprio avviso in merito alla questione prospettata.

2. Con la citata nota n. 6342/2021, in particolare, codesto Assessorato, atteso il “*così detto blocco delle assunzioni presso le società partecipate della Regione Siciliana*”, pone il quesito “*se sia legittima l'assunzione di personale disabile ex legge n.*

68/1999” e “in caso positivo ... se detta assunzione debba considerarsi obbligatoria o facoltativa”. Ciò, nella considerazione che l'Avvocatura Distrettuale dello Stato, con parere reso il 19 febbraio 2019, ha ritenuto “ragionevole” la deroga al divieto di assunzione con riferimento alle categorie protette lasciando intendere “che si possa e non che si debba derogare”, e tenuto conto, altresì, che la Giunta regionale, con le delibere n. 492/2019 e n. 619/2020, ha espresso l'orientamento volto al “mantenimento del divieto di assunzione per le società partecipate” al fine di “realizzare una congrua riduzione dei costi”.

Codesta Amministrazione riferisce, poi, che talune società partecipate della Regione Siciliana hanno presentato “richieste di autorizzazione ad assumere personale appartenente alle così dette categorie protette ex legge 12 marzo 1999, n. 68, in deroga al divieto di procedere a nuove assunzioni ... previsto dalle vigenti disposizioni normative in materia”.

In proposito richiama l'articolo 1, comma 10, della legge regionale 29 dicembre 2008, n. 25, che fa divieto “... alle Amministrazioni regionali, istituti, aziende, agenzie, consorzi, esclusi quelli costituiti unicamente tra enti locali, organismi ed enti regionali comunque denominati, che usufruiscono di trasferimenti diretti da parte della Regione, di procedere ad assunzioni di nuovo personale sia a tempo indeterminato che a tempo determinato”.

Il Richiedente fa riferimento, altresì, all'articolo 20, comma 6, della legge regionale 12 maggio 2010, n. 11 che ha sancito, con specifico riferimento alle società a totale e maggioritaria partecipazione della Regione Siciliana, il divieto di procedere a nuove assunzioni di personale “ivi comprese quelle già autorizzate e quelle previste da disposizioni di carattere speciale,...”, evidenziando che la Giunta Regionale, con delibera 30 dicembre 2019, n. 492, “ha ulteriormente rafforzato e ribadito il blocco delle assunzioni presso le società partecipate senza deroga alcuna” e con la delibera 31 dicembre 2020, n. 619, nel ribadire il suddetto divieto di assunzione, ha previsto alcune eccezioni solo per “IRFIS, SEUS e per Sicilia digitale limitatamente a figure tecnico informatiche da vagliare con ausilio di ARIT”.

Dalle suddette disposizioni “*sembra evincersi che il divieto di assunzione in questione*” si estenda a tutte le società a totale o maggioritaria partecipazione regionale, “*anche in presenza di assunzioni previste da disposizioni di carattere speciale, senza ammettere deroghe se non quelle previste espressamente dal sopra richiamato articolo 20 l.r. n. 11/2010*”.

La problematica rilevante è, quindi, “*se il suddetto divieto trovi applicazione anche per le assunzioni delle categorie protette ex legge n. 68/1999*”.

A tal proposito vengono richiamati due pareri resi rispettivamente il 7 ottobre 2009 (n. 144.11.2009) e il 12 maggio 2010 (n. 27.11.2010), con i quali questo Ufficio ha espresso il proprio avviso sulla questione concernente l’applicabilità alle categorie protette ex legge n. 68/1999 del divieto di assunzione disposto dall’articolo 1, comma 10, della l.r. n. 25/2008, come detto, nei confronti degli enti e delle amministrazioni regionali.

Inoltre, fa presente che l’Avvocatura distrettuale dello Stato, consultata, come detto, in merito alla vigenza degli obblighi di cui alla legge n. 68/1999 nei confronti delle società partecipate in controllo, nel parere 19 febbraio 2019, n. 16991, confermato con nota 10 settembre 2019, n. 75774, dopo aver richiamato l’articolo 7, comma 6, del decreto-legge 31 agosto 2013, n. 101, che ha “*affermato la cogenza degli obblighi di assunzione delle categorie protette, derogando ai divieti di nuove assunzioni anche in soprannumero*” e l’orientamento assunto dalla giurisprudenza contabile sulla questione, ha ritenuto “*ragionevole sostenere che il reclutamento di soggetti appartenenti alle categorie c.d. protette possa avvenire anche in deroga alle normative in materia di blocchi assunzionali*”.

3. In via preliminare giova rammentare che questo Ufficio sulla problematica rappresentata ha già reso, di recente, il parere 20 marzo 2020, n. 3.11.2020, che ad ogni buon fine si allega in copia.

In esso, lo Scrivente ha espresso l’avviso che “*<in ragione della singolarità della legislazione relativa alle assunzioni obbligatorie, dettata per la tutela di diritti costituzionalmente rilevanti e resa particolarmente stringente dall’espressa previsione di misure sanzionatorie ex art. 15, comma 3, della ... legge n. 68/1999>*¹

¹Cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 310/2019 e Corte dei conti, Sezione

della posizione assunta in diverse occasioni dalla Corte dei Conti sulla questione relativa all'applicabilità delle norme vincolistiche in materia di spesa del personale alle assunzioni obbligatorie, non si ritiene di discostarsi dall'orientamento assunto dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo con il parere 10 settembre 2019, n. 75774".

Ad ulteriore specificazione, si rappresenta che, come evidenziato da questo Ufficio nel citato parere n. 27.11.2010, le competenti autorità statali², anche a fronte di una norma che includeva nel blocco delle assunzioni, quelle *“previste da disposizioni di carattere speciali”* (articolo 17, comma 7, del d.l. n. 78/2009³), dal medesimo tenore di quella regionale in esame (articolo 20, comma 6, della l.r. n. 11/2010) *“hanno in fase applicativa evidenziato il rango costituzionale dei valori tutelati dalla legge n. 68/1999 che conferisce alla stessa una particolare connotazione di specialità, rinforzata peraltro da un impianto sanzionatorio di ampio spettro sul piano penale, amministrativo e disciplinare”*, escludendo dal divieto di assumere le categorie protette, nel limite del completamento della quota d'obbligo.

Anche la Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Siciliana⁴, alla quale sono stati sottoposti quesiti sostanzialmente riconducibili *“alla compatibilità tra le disposizioni vincolistiche in materia di spese di personale e gli obblighi assunzionali relativi alle categorie protette”* ha posto l'accento sul *“principio generale della piena obbligatorietà delle assunzioni riferite alla quota d'obbligo di cui alla L. n. 68/99, la cui cogenza esclude qualsiasi margine di autodeterminazione dell'ente, pur in presenza di limitazioni di spesa o di vincoli al reclutamento di personale”* (cfr. in tal senso Corte dei conti, Sezioni Riunite della Regione Siciliana in sede consultiva, n. 66/2012/SSRR/PAR e n.29/2013/SSRR/PAR)”.

Inoltre la medesima Corte, nel richiamare l'articolo 7, comma 6, del decreto legge 31 agosto 2013, n. 101, convertito con modificazioni dalla legge 30 ottobre 2013, n. 125, che impone alle amministrazioni pubbliche l'assunzione obbligatoria delle categorie protette nei limiti della quota d'obbligo, in deroga ai divieti di nuove assunzioni

regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 131/2018

² Cfr. Presidenza del Consiglio dei Ministri- Dipartimento della funzione pubblica, circolare n. 6/2009 e, in senso conforme, nota circolare n. 11786 del 22 febbraio 2011

³ Comma abrogato dall'articolo 2, comma 8-septies, D.L. 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla legge 26 febbraio 2010, n. 25.

⁴ Deliberazione 14 marzo 2014, n. 40/2014/PAR

previsti dalla legislazione vigente, conferma l'avviso secondo cui *“i rapporti tra la normativa che prevede le c.d. assunzioni obbligatorie per le categorie protette, da un lato, e le norme finalizzate al contenimento della spesa pubblica ed al risanamento dei bilanci delle amministrazioni pubbliche promulgate negli ultimi anni, dall'altro, ancorché non debbano ritenersi incompatibili o inconciliabili, devono, comunque, risolversi nel senso della prevalenza delle disposizioni che impongono obblighi assunzionali di soggetti appartenenti alle categorie protette, nei limiti della copertura della c.d. quota d'obbligo, sulle previsioni che pongono vincoli e divieti di assunzione, in ragione della singolarità della legislazione relativa alle assunzioni obbligatorie, dettata per la tutela di diritti costituzionalmente rilevanti e resa particolarmente stringente dall'espressa previsione di misure sanzionatorie ex art.15, comma 3, della citata legge n.68/1999 (cfr. Sezioni Riunite per la Regione Siciliana in sede consultiva, n. 36/2008/SSRR/PAR del 10 dicembre 2008, n. 49/2011/SSRR/PAR del 1 luglio 2011, n. 29/SSRR/PAR del 29 agosto 2013, n. 76/SSRR/PAR del 31 ottobre 2012; Sezione di controllo per la regione Lombardia n. 168/2012/PAR e n. 926/2012/PAR)”*.

Non appare comunque superfluo precisare che i richiamati indirizzi ermeneutici sono riferiti ai rapporti tra la legge n. 68/1999 e le norme vincolistiche in materia di assunzione volte al contenimento della spesa nelle amministrazioni pubbliche.

Il quesito in esame attiene specificatamente alle limitazioni vigenti in materia di assunzioni nelle società partecipate, per cui il quadro normativo non è completo senza il riferimento al D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175, recante il *“Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica”*, che riguardo alla *“gestione del personale”*, all'articolo 19, comma 5, così dispone: *“Le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale...”*.

Dal tenore letterale della disposizione in esame può desumersi che il legislatore abbia previsto in capo alle pubbliche amministrazioni socie un dovere di monitorare *“il*

complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale”, evocando “anche” il “contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni”.

Alla luce degli elementi argomentativi sin qui illustrati, fermo restando il rispetto dell’obiettivo volto al contenimento delle spese di amministrazione e gestione con le citate delibere della Giunta regionale, laddove si considerino prevalenti gli indirizzi ermeneutici facenti leva sul *“particolare rango dei valori tutelati... che conferisce alla normativa a tutela delle fasce deboli della popolazione una connotazione di specialità e di precettività in relazione alla quota di riserva”*⁵, sembra possa ritenersi che le assunzioni *“obbligatorie”* delle categorie protette di cui alla legge n. 68/1999 siano escluse dal blocco assunzionale previsto per le società partecipate.

Nei superiori termini è l'avviso dello scrivente Ufficio, ferme restando le valutazioni che saranno espresse dal Cgars.

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. Gianluigi M. Amico

F.to Avv. Daniela M. Cellauo

L'AVVOCATO GENERALE
F.to Bologna

⁵ Corte dei conti per la Sicilia, Sezioni riunite, deliberazione 29 dicembre 2012, n. 66.