

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



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

Prot. n. 14387/69.11.2022 del 7 luglio 2022

/Pos. Coll. e Coord. n. 3

Oggetto: Art. 34, comma 2, della L.R. 9 maggio 1986, n. 22 - Sentenza della Corte Costituzionale n. 135 dell'11/06/2020 – Quesito in ordine alla legittimità della corresponsione degli emolumenti al personale

Dipartimento Regionale della Famiglia,
delle Politiche Sociali e del Lavoro
(rif. nota 1 giugno 2022, n. 19273)

e, p.c.

Ufficio di Gabinetto dell'Assessore della Famiglia,
delle Politiche Sociali e del Lavoro

1. Con la nota in riferimento, codesto Dipartimento, premesso che esercita ai sensi dell'art.21, comma 14, della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 19, la vigilanza ed il controllo sugli atti fondamentali delle II.PP.A.B. della Regione Siciliana, effettua un *excursus* sulle problematiche sorte a seguito dell'espunzione dall'art. 34 della legge regionale 9 maggio 1986, n. 22 - che disciplina l'istituto della estinzione delle II.PP.A.B. del territorio della Regione Siciliana - dichiarato incostituzionale dalla sentenza della Corte Costituzionale dell'11 giugno 2020, n. 135, nella parte in cui prevedeva la devoluzione al Comune del patrimonio dell'Ente, con assunzione da parte dello stesso di ogni rapporto attivo e passivo, nonché il passaggio al Comune del personale dipendente dell'IPAB.

Il Richiedente riferisce che, benché la Consulta abbia dichiarato l'illegittimità costituzionale solo del secondo capoverso del comma 2 dell'art. 34¹, lasciando vigente la prima parte della disposizione, parrebbe non essere consentita l'applicazione dell'istituto dell'estinzione *“anche in assenza di patrimonio da conferire al Comune e di personale da far transitare nei ruoli dell'ente locale, rendendo la disposizione inapplicabile alle II.PP.A.B. in qualsiasi circostanza”*, stante l'orientamento espresso dalla Consulta in svariate sentenze di pari tenore ed in forza della sentenza del Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana 23 settembre/15 ottobre 2020, n. 921, nella quale si afferma che il *corpus* della disposizione in questione sarebbe unico, per cui la

¹ Art. 34, c.2, legge regionale 9 maggio 1986, n. 34: *“In subordine l'istituzione è estinta e i beni patrimoniali sono devoluti al comune, che assorbe anche il personale dipendente, facendone salvi i diritti acquisiti in rapporto al maturato economico.”*.

via Caltanissetta 2/e – 90141 Palermo

URP tel. 091.7074828-fax 091.7074827 email urp@ull.regione.sicilia.it

pronuncia di incostituzionalità investirebbe nella sua interezza l'istituto della estinzione di cui all'art. 34, comma 2, della legge regionale n. 22/1986, causando così un vuoto normativo.

Non sarebbero, del pari, applicabili alle II.PP.A.B. che hanno cessato in via definitiva la loro attività altri istituti alternativi all'estinzione, come la liquidazione o la liquidazione coatta amministrativa, come affermato, su specifica richiesta del Dipartimento richiedente, da questo Ufficio con il parere n. 12741.043.11.21 del 25 maggio 2021, che a suo tempo aveva sottolineato l'urgenza di uno specifico intervento del legislatore regionale in considerazione della competenza esclusiva della Regione Siciliana in materia.

Ciò posto e considerato che *“il legislatore regionale non ha ancora colmato il vuoto normativo presente nell'art. 34, comma 2, della l.r. n. 22 del 1986”*, il Richiedente riferisce altresì che i decreti di estinzione di diverse II.PP.A.B., le cui procedure non erano state formalmente perfezionate, sono stati annullati a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 135/2020 e che una di tali II.PP.A.B. ritiene di *“dovere provvedere al pagamento delle retribuzioni arretrate maturate dai dipendenti sin dal febbraio 2014 (ultima retribuzione corrisposta)”*, ma dubita sul riconoscimento *“del diritto alla retribuzione dei dipendenti dopo il Decreto Presidenziale dichiarativo dell'estinzione (cioè dal 6 luglio 2016 in poi), dal momento che non c'è stata alcuna prestazione lavorativa da parte del personale e, di fatto, non si è realizzato il rapporto sinallagmatico tra prestazione e controprestazione, tipico dei contratti di lavoro.”*.

Nel fare proprio il quesito sulla debenza delle retribuzioni, causa l'impossibilità sopravvenuta ad effettuare la prestazione lavorativa, non imputabile al lavoratore né al datore di lavoro nello specifico caso rappresentato ed in riferimento ai diversi periodi temporali dalla data dei provvedimenti dichiarativi di estinzione, a quella della sentenza della Consulta, fino a quella dei provvedimenti di annullamento dei provvedimenti di estinzione, codesto Dipartimento chiede l'avviso dello Scrivente, in ordine:

“1) alla sussistenza o meno del diritto alla retribuzione;

2) alla possibilità di una corresponsione parziale della retribuzione o di una indennità sostitutiva;

3) alla possibilità del versamento esclusivo degli oneri previdenziali;

4) se, dopo l'esperimento delle procedure di mobilità previste dall'art. 42 della L.R. n. 22/1986, è ipotizzabile la possibilità del licenziamento per giusta causa o giustificato motivo del personale in relazione all'inattività dell'ente.”. Quanto precede, sottolineando *“la connotazione di urgenza per la rilevanza della problematica.”*.

2. Con riferimento ai quesiti formulati con la richiesta in riscontro, si osserva quanto segue.

In via preliminare ed in ragione dell'urgenza rappresentata, si ritiene utile richiamare il parere n. 12741.043.11.21 del 25 maggio 2021 di questo Ufficio, formulato a seguito della richiesta di codesto Dipartimento in ordine alla possibile applicazione nell'ordinamento regionale, in via interpretativa, dell'istituto della "*liquidazione coatta amministrativa*", facendo a tal fine richiamo sia all'articolo 15 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 che all'articolo 4 della l.r. 9 maggio 2017, n. 8.

Sul punto, si rileva che, in data successiva al sopracitato parere, è intervenuta la novella legislativa posta in essere dall'articolo 12 del decreto legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 9 luglio 2021, n. 108, con il quale, al comma 6-*bis*, è stato disposto che: "*All'articolo 15 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, è aggiunto, infine, il seguente comma: <<5-bis. Le disposizioni di cui al comma 1 possono essere applicate anche agli enti sottoposti alla vigilanza delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano. La liquidazione coatta amministrativa è disposta con deliberazione della rispettiva giunta, che provvede altresì alla nomina del commissario e agli ulteriori adempimenti previsti dal comma 1>>*", con la conseguenza che risulta oggi ammissibile applicare l'istituto della liquidazione coatta amministrativa agli enti vigilati dalla regione per espressa disposizione legislativa statale. Lo Stato, infatti, titolare esclusivo della competenza in materia di "*ordinamento civile*", nel cui ambito rientrano le procedure concorsuali (C. Cost. Sent. 22/2021), ha colmato in tal modo l'evidente lacuna normativa.

La conseguente nomina del Commissario liquidatore ai sensi della norma sopra citata sposterebbe, pertanto, la soluzione dei quesiti interpretativi oggi sottoposti allo scrutinio dello Scrivente all'interno della procedura concorsuale prevista dall'istituto *de quo*, sia in ordine alle sorti del personale, sia relativamente ai crediti vantati.

Pertanto, i quesiti sottoposti con la richiesta in epigrafe appaiono per il momento assorbiti, anche in ragione dell'urgenza rappresentata, anticipando, comunque, in linea generale, che la Corte Suprema ha enucleato i seguenti principi:

- E' compito del giudice ordinario l'accertamento della natura pubblica o privata delle II.PP.A.B. (in ultimo, Cass. Civ. Sez. Lav. 3 gennaio 2019, n. 27;
- La sospensione della prestazione lavorativa è prevista e disciplinata sia nel rapporto di lavoro privato (art. 1256 c.c.) che nel pubblico impiego privatizzato (art. 33, c. 8, D. Lgs. 30 marzo 2001, n. 165);
- Spetta al datore di lavoro dimostrare che la causa della sospensione sia radicale e assoluta, non imputabile al fatto del datore di lavoro stesso, né prevedibile, né evitabile al fine di essere

esonero dalla corresponsione della retribuzione (es. Cass. Civ. Sez. Lav. 9 settembre 1998, n. 5116; Cass. Civ. Sez. Lav. 16 aprile 2004, n. 7300 e altri arresti).

Nei termini di cui sopra è l'avviso di questo Ufficio, che rimane a disposizione per eventuali ulteriori approfondimenti.

* * *

A' termini dell'articolo 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 rammenta che, in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12 trascorsi novanta giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati di questo Ufficio.

F.to
Il Dirigente
(*Francesca Marcenò*)

F.to
L'AVVOCATO GENERALE
(*Bologna*)