

## Il giurista del lavoro n. 2/2019

# L'utilizzo del contratto di somministrazione nelle società partecipate: obbligo di selezione pubblica anche per i lavoratori che saranno poi inviati in missione?

di Gesuele Bellini – docente di Diritto del lavoro I presso l'Università dell'Insubria

*Com'è noto, il reclutamento di personale dipendente nelle società partecipate avviene nel rispetto dei principi di derivazione europea, di trasparenza, pubblicità e imparzialità, nonché tramite procedure selettive volte all'accertamento della professionalità richiesta secondo criteri e modalità stabiliti dalle medesime società con propri regolamenti.*

*La finalità delle disposizioni di legge che impongono i predetti limiti sono, tra l'altro, quelle di evitare che, attraverso il ricorso allo strumento societario, le Amministrazioni aggirino la normativa in materia di assunzioni di personale e contenimento della spesa.*

*In tale contesto ci si chiede se anche per talune tipologie di contratti, quale quello di somministrazione lavoro, in cui i lavoratori sono selezionati da un'agenzia e poi inviati in missione presso la società, si debba comunque sottostare a tali indirizzi.*

*Nel presente lavoro, mettendo in evidenza i principi delle disposizioni di legge concernenti il mondo del lavoro pubblico a cui le società partecipate devono attenersi, si cercherà di dare una risposta al predetto quesito.*

## Il contratto di somministrazione nella P.A.

Prima di entrare nel merito della fattispecie di che trattasi appare utile ripercorrere, seppur a brevi linee, le caratteristiche del rapporto di lavoro nelle P.A. e l'ammissione a forme di lavoro flessibile, atteso che alle stesse afferiscono i principi in tema di reclutamento di personale a cui devono attenersi le società partecipate.

L'[articolo 2](#), comma 2, D.Lgs. 165/2001, stabilisce che i rapporti di lavoro nel lavoro pubblico sono disciplinati dalle norme codicistiche, in particolare dalle disposizioni del [Capo I](#), Titolo II, Libro V, cod. civ., nonché dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse

disposizioni contenute nel medesimo decreto, le quali costituiscono disposizioni a carattere imperativo.

Si ammettono delle deroghe solo nelle materie affidate alla contrattazione collettiva ai sensi dell'[articolo 40](#), comma 1, D.Lgs. 165/2001, e nel rispetto dei principi stabiliti dallo stesso decreto.

Al riguardo, per quanto concerne la materia dei rapporti flessibili l'articolo 40, comma 2, D.Lgs. 165/2001, nella sua versione precedente alle ultime modifiche introdotte ad opera del D.Lgs. 75/2017, si prevedeva espressamente il rinvio ai contratti collettivi nazionali della disciplina della materia dei contratti di lavoro a tempo determinato, dei contratti di formazione e lavoro, degli altri rapporti formativi e della somministrazione di lavoro e del lavoro accessorio.

Nella nuova impostazione è consentito alle P.A. di stipulare contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, contratti di formazione e lavoro e contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato, nonché avvalersi delle forme contrattuali flessibili previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa, esclusivamente nei limiti e con le modalità in cui se ne preveda l'applicazione nelle Amministrazioni pubbliche.

Per i soli contratti di somministrazione disciplinati dagli articoli [30](#) ss., D.Lgs. 165/2001, viene fatta salva la disciplina eventualmente prevista dai contratti collettivi nazionali di lavoro.

Il Legislatore ha, comunque, voluto circoscrivere la materia dei rapporti flessibili nelle ferree previsioni dell'[articolo 36](#), D.Lgs. 165/2001, secondo cui per le esigenze connesse con il proprio fabbisogno ordinario le P.A. assumono esclusivamente con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato seguendo le procedure di reclutamento previste dall'[articolo 35](#).

Secondo il nuovo testo dell'articolo 36, D.Lgs. 165/2001, pertanto, il lavoro flessibile, tra cui il contratto di somministrazione lavoro, rientra nel novero dei contratti ammessi per le Amministrazioni pubbliche, oltre a quelli previste dal codice civile e dalle altre leggi sui rapporti di lavoro nell'impresa.

Il ricorso a tali tipologie contrattuali, tuttavia, può avvenire esclusivamente nei limiti e con le modalità in cui se ne preveda l'applicazione nelle Amministrazioni pubbliche, soltanto per comprovate esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale e nel rispetto delle condizioni e modalità di reclutamento stabilite dall'articolo 35, D.Lgs. 165/2001, che a sua volta condiziona le assunzioni a procedure selettive volte all'accertamento delle professionalità richieste.

Premessa l'applicabilità del contratto di somministrazione lavoro alle P.A. i successivi passi sono quello di qualificarne la natura giuridica e, infine, di stabilire se anche per le società partecipate valgono i medesimi principi assunzionali.

### Il contratto di somministrazione

Il contratto di somministrazione di lavoro riguarda quel rapporto di lavoro che si caratterizza per il coinvolgimento di 3 soggetti:

1. un'agenzia per il lavoro (somministratore);
2. un'impresa, un professionista o, come nel caso di somministrazione di lavoratori domestici, un privato cittadino (utilizzatore);
3. il lavoratore.

Il lavoratore viene assunto e retribuito dal somministratore per essere inviato a svolgere la propria attività (c.d. missione) presso l'utilizzatore.

Si tratta, in sostanza, di fattispecie che rievocano la c.d. fornitura di manodopera, in forza della quale un soggetto giuridico assume alle proprie dipendenze dei lavoratori per fornirne la manodopera a un terzo, istituito questo che la L. 1369/1960 espressamente vietava e che, successivamente, ha trovato la sua prima legittimazione nel nostro ordinamento ad opera della L. 196/1997 (c.d. Pacchetto Treu), che, pur non abrogando la L. 1369/1960, consentiva la stipula del contratto di fornitura di lavoro temporaneo.

La maturazione di una più completa disciplina della somministrazione di lavoro giunge con il D.Lgs. 276/2003, che ha regolato l'intera materia della fornitura a terzi di prestazioni lavorative. In tale norma si definiscono i presupposti necessari all'impresa fornitrice, che assume la denominazione di agenzia per il lavoro, per poter esercitare l'attività di somministrazione.

In aggiunta rispetto alla previgente disciplina, quest'ultima normativa ha introdotto anche la possibilità di somministrare personale a tempo indeterminato, legittimando con ciò nel nostro ordinamento la figura del c.d. *staff leasing* di matrice anglosassone.

Il D.Lgs. 81/2015 ha esteso tale istituto, prima limitato ad alcune specifiche attività, a qualsiasi ambito di attività e tipologia di lavoratori, con un solo limite di tipo quantitativo. Lo *staff leasing*, infatti, può essere utilizzato, salvo diversa previsione della contrattazione collettiva, nel limite del 20% rispetto al numero di lavoratori assunti a tempo indeterminato in forza presso l'utilizzatore alla data del 1° gennaio dell'anno in cui viene a stipularsi il contratto.

Il D.L. 87/2018 (c.d. Decreto Dignità), convertito con modificazioni dalla L. 96/2018, ha profondamente rivisitato la disciplina del contratto di lavoro e della somministrazione a termine.

In estrema sintesi, il decreto ha ridotto radicalmente il limite massimo di 36 mesi per i contratti a termine: 12 mesi senza causale, per durate superiori e fino 24 mesi soltanto in presenza di esigenze

temporanee e oggettive, estranee all'ordinaria attività, ovvero per esigenze sostitutive di altri lavoratori ovvero per esigenze connesse a incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria.

Viene conseguentemente ridotta la durata dei rapporti di lavoro a tempo determinato intercorsi con lo stesso datore di lavoro per effetto di una successione di contratti, prima limitate a 36 mesi ora a 24.

Il termine del contratto a tempo determinato può essere prorogato, col consenso del lavoratore, solo quando la durata iniziale sia inferiore a 24 mesi (non più 36) e, comunque, per un massimo di 4 (e non più 5) volte nell'arco di ventiquattro mesi a prescindere dal numero dei contratti. In caso di superamento dei 12 mesi, anche la proroga richiede la specificazione delle causali sopra indicate.

Nel caso di assunzione a tempo determinato per l'invio in somministrazione (a tempo determinato), per espressa previsione dell'[articolo 2](#), D.L. 87/2017, mediante modifica dell'[articolo 34](#), comma 2, D.Lgs. 81/2015, il rapporto di lavoro tra somministratore e lavoratore è soggetto alla disciplina del contratto a termine ([Capo III](#), D.Lgs. 81/2015) con esclusione delle disposizioni di cui agli [articoli 21](#), comma 2, [23](#) e [24](#).

Le disposizioni del D.L. 87/2018, tuttavia, non si applicano ai contratti stipulati dalle P.A., ai quali continuano ad applicarsi le disposizioni vigenti anteriormente alla data di entrata in vigore del citato decreto ([articolo 1](#), comma 3), lasciando, pertanto, inalterato l'impianto dell'[articolo 36](#), D.Lgs. 165/2001, più volte modificato e da ultimo aggiornato dall'[articolo 9](#), D.Lgs. 75/2017 sopra richiamato.

Sono tutte disposizioni che impongono, tra l'altro, specifici vincoli e controlli che impediscono eventuale utilizzo distorto dell'istituto.

Tra queste si ricorda l'obbligo per le P.A. di sottoscrivere contratti a tempo determinato con i vincitori e gli idonei delle proprie graduatorie vigenti per concorsi pubblici a tempo indeterminato, anche di altre Amministrazioni e di redigere, sulla base di apposite istruzioni fornite con direttiva del Ministro per la semplificazione e la P.A., un analitico rapporto informativo sulle tipologie di lavoro flessibile utilizzate, in cui dare conto anche dell'utilizzo dei lavoratori socialmente utili.

Si aggiunge, inoltre, il rispetto dei limiti finanziari al lavoro flessibile introdotti dall'[articolo 9](#), comma 28, D.L. 78/2010, e quello più in generale dell'obbligo del rispetto del tetto di spesa di personale.

In caso di contratti di lavoro posti in essere in violazione delle disposizioni di legge, gli stessi sono nulli e determinano responsabilità erariale e, in ogni caso, vige il divieto di costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato, ammettendo solo il risarcimento al lavoratore del danno con obbligo di

recupero delle somme pagate nei confronti dei dirigenti responsabili qualora la violazione sia dovuta a dolo o colpa.

Premesse le prescrizioni normative per il contratto di somministrazione di lavoro, a questo punto va esaminata quale sia la procedura idonea per la scelta dell'agenzia cui affidare la somministrazione dei lavoratori temporanei, avendo presente che il bene richiesto è un servizio.

Il fatto che si tratti di prestazione di servizi è confermato dall'[articolo 3](#), D.Lgs. 157/1995, il quale stabilisce che

*“gli appalti pubblici di servizi sono contratti a titolo oneroso, conclusi per iscritto tra un prestatore di servizi ed una amministrazione aggiudicatrice di cui all'art. 2, aventi ad oggetto la prestazione dei servizi elencati negli allegati 1 e 2”;*

mentre nell'allegato 2 del decreto sono compresi i “servizi di collocamento e reperimento di personale” e analoghe previsioni sono contemplate nella Direttiva 92/50/CEE.

Al riguardo, uno degli aspetti più delicati in relazione alla procedura da adottare per la scelta dell'agenzia del lavoro, è quello relativo all'adozione dei criteri di aggiudicazione, tenendo presente che la finalità ultima che l'Amministrazione deve perseguire è quella di dotarsi di personale che, seppure impiegato per un periodo di tempo limitato, offra le migliori garanzie di qualità della prestazione lavorativa.

Da ciò discende che il solo elemento del prezzo non può pienamente soddisfare tale interesse, che, invece, potrà essere garantito privilegiando la valutazione del metodo utilizzato dall'agenzia per il reclutamento del personale.

### Limiti assunzionali per le società partecipate

Alle società partecipate si applicano le disposizioni limitative delle assunzioni previste per l'Amministrazione controllante e il reclutamento delle risorse umane può essere effettuato secondo le regole proprie del pubblico impiego, attivando sempre procedure trasparenti rispettose dei principi di parità di trattamento e imparzialità dell'azione amministrativa.

Sotto tale profilo, le società partecipate possono essere considerate come enti che rappresentano delle vere e proprie articolazioni della P.A..

L'[articolo 19](#), D.Lgs. 175/2016, ha stabilito che gli enti pubblici controllanti devono fissare, con propri atti di indirizzo, obiettivi annuali e pluriennali sul complesso delle spese di funzionamento delle società controllate. Si tratta di indirizzi che devono comprendere, tra l'altro, indicazioni puntuali sul

controllo delle spese inerenti al personale, che, per la loro attuazione, richiedono anche il contenimento degli oneri contrattuali e assunzionali.

L'[articolo 25](#), comma 1, D.Lgs. 175/2016 (T.U. in materia di società a partecipazione pubblica) prevedeva, entro il 30 settembre 2017, una ricognizione del personale in servizio, al fine di individuare eventuali eccedenze, anche in relazione alle scelte effettuate dalle Amministrazioni pubbliche controllanti, e, in caso di esito positivo, l'elenco del personale, la trasmissione di un elenco con la puntuale indicazione dei profili posseduti alla Regione di competenza, a cui spetta l'onere di formare e gestire l'elenco degli esuberanti per 6 mesi, agevolando processi di mobilità in ambito regionale. Decorsi 6 mesi, l'elenco del personale non ricollocato passa in gestione all'Anpal e, conseguentemente, la possibilità di ricollocamento si sposterà dal livello regionale a quello nazionale.

Nel caso in cui le società abbiano necessità di effettuare l'assunzione a tempo indeterminato di personale con profilo infungibile inerente a specifiche competenze, e lo stesso non sia disponibile nell'elenco regionale, le stesse possono essere autorizzate dalla Regione di competenza e, successivamente, dall'Anpal, a effettuare procedure di assunzione proprie.

L'obbligo di procedere a nuove assunzioni a tempo indeterminato attingendo all'elenco del personale eccedente, istituito in applicazione dell'articolo 25, D.Lgs. 175/2016, è decaduto il 30 giugno 2018.

L'[articolo 20](#), D.Lgs. 75/2017, ha introdotto, a decorrere dal 1° gennaio 2018, alcune misure volte alla valorizzazione dell'esperienza professionale maturata dal personale impiegato nelle P.A. con contratto di lavoro flessibile, alla riduzione del ricorso ai contratti a termine e al superamento del precariato.

In particolare, è stata prevista la facoltà per le P.A., in presenza di taluni presupposti, quali l'essere reclutato con procedure concorsuali e essere stato in servizio con contratto a tempo determinato successivamente al 28 agosto 2015 e l'aver maturato, al 31 dicembre 2017, almeno 3 anni di servizio, anche non continuativi, negli ultimi 8 anni.

Al riguardo, ci si è posti il quesito se tra i soggetti aventi titolo alla stabilizzazione possano essere fatti rientrare i lavoratori con contratto di somministrazione, e, in particolare, se possano usufruire della norma anche le società partecipate.

In merito, uno dei primi aspetti di difformità che va evidenziato è che il rapporto di lavoro somministrato non è conteggiabile ai fini dell'applicazione dell'articolo 20, comma 1, lettera c), D.Lgs. 75/2017, in quanto il lavoratore non stipula un contratto individuale di lavoro subordinato con l'ente che procede alla stabilizzazione, ma lo ha con l'agenzia di lavoro in somministrazione.

In altre parole, il lavoratore non è un dipendente dell'ente, come espressamente previsto dalla disposizione legislativa.

La norma si applica alle P.A., come ben specificato nella rubrica dell'articolo 20, precisando che ogni arbitraria estensione a soggetti diversi sarebbe illegittima.

### **Contratto di somministrazione società partecipate e obbligo di selezione con procedure di evidenza pubblica**

Come è stato anticipato sopra, è ammesso l'utilizzo della somministrazione da parte delle società pubbliche, ma tale facoltà va vista alla luce delle limitazioni normative imposte in materia, tra cui il rispetto dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni. Il rispetto di tali limiti è assoggettato all'Amministrazione pubblica controllante, la quale è tenuta a definire, con proprio atto d'indirizzo, i criteri e le modalità con cui ogni organismo partecipato può raggiungere tale obiettivo, tenuto conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Nel definire i predetti indirizzi, l'Amministrazione controllante ha il dovere di tenere conto delle disposizioni che stabiliscono a suo carico divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, previsione che conduce ragionevolmente a ritenere che sia oggetto d'indirizzo anche l'eventuale ricorso ai contratti di somministrazione di lavoro.

A confermare questa conclusione è anche la giurisprudenza contabile, in particolare la Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo Puglia, la quale, con la [decisione n. 1/2015](#), ha affermato che la previsione di cui all'[articolo 18](#), comma 2-bis, D.L. 112/2008, è finalizzata al contenimento della spesa pubblica per il personale e, pertanto, assumendo un carattere generale, non può che ricomprendere tutte le forme contrattuali riconducibili a tale tipologia di spesa.

Dello stesso avviso altre pronunce, tra cui la Corte Dei Conti – Sez. Lombardia [n. 36/2012](#), Corte dei Conti, [n. 1/2015](#), della Toscana, in cui si afferma che, in riferimento alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio, l'Amministrazione dovrà, da un lato, contenere i costi per i rapporti di lavoro inclusi nel primo periodo del comma (tempo determinato, convenzioni e contratti di collaborazione coordinata e continuativa) e, dall'altro, rispettare lo stesso limite per i rapporti di lavoro (e assimilati) previsti nel secondo periodo (formazione-lavoro, altri rapporti formativi, somministrazione di lavoro, lavoro accessorio).

Tra i limiti previsti per la P.A. al ricorso alle forme di lavoro flessibile si possono ricordare, ai sensi dell'[articolo 31](#), comma 4, D.Lgs. 81/2015, il divieto di ricorso alla somministrazione a tempo indeterminato - il c.d. *staff leasing* - l'obbligo per le P.A., ai sensi dell'[articolo 36](#), comma 2, D.Lgs.

165/2001, di avvalersi delle forme contrattuali flessibili di assunzione e di impiego del personale solo per rispondere a esigenze di carattere esclusivamente temporaneo o eccezionale, il divieto di ricorrere alla somministrazione di lavoro per l'esercizio di funzioni direttive e dirigenziali e, infine, i vincoli di spesa di cui all'[articolo 9](#), comma 28, D.L. 78/2010, il quale impone alle Amministrazioni locali l'obbligo di conformarsi al ricorso al personale a tempo determinato o in convenzione o con contratto di collaborazione coordinata e continuativa nel limite del 50% della spesa sostenuta per le stesse finalità nel 2009, salvo che l'Ente non sia in regola con l'obbligo di progressiva riduzione della spesa del personale ([articolo 11](#), comma 4-*bis*, D.L. 90/2014).

In tale contesto – sostiene il giudice contabile – l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti interessati, specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello.

Ricevuto l'atto d'indirizzo, la società pubblica dovrà selezionare l'agenzia di somministrazione con procedura ad evidenza pubblica e dovrà fare in modo che questa selezioni il personale somministrato rispettando i principi sanciti dall'[articolo 18](#), commi 1 e 2, D.L. 112/2008.

Anche la giurisprudenza ordinaria non ha escluso la procedura di evidenza pubblica delle società partecipate indipendentemente dal rapporto di lavoro attivato.

In particolare, la Corte di Cassazione SS.UU., con la [sentenza n. 26283/2013](#), ha affermato che le società *in house* costituiscono in realtà mere articolazioni della P.A. e, quindi, necessariamente ne dovrebbero rispettare le regole generali di funzionamento a cominciare dall'obbligo costituzionale di assumere attraverso pubblici concorsi.

La stessa Corte con la [sentenza SS.UU. n. 24591/2016](#), ha, tuttavia, precisato che l'indirizzo citato del 2013 non ha una valenza generale che impone l'applicabilità di tutte le regole che disciplinano le P.A., ma è riferita alla disciplina del riparto di giurisdizione nel caso di azione di responsabilità per danno erariale, questione che involge in specifico l'utilizzazione del denaro pubblico, in altre parole ha precisato che siffatta affermazione va intesa ai limitati fini del riparto di giurisdizione.

In altre parole, la previsione contenuta nell'articolo 18, comma 2, si inserisce in ogni caso nell'agire *jure privatorum* delle società senza necessariamente comportare esercizio di pubbliche potestà e senza incidere direttamente sulla giurisdizione.



Rimane fermo, comunque, quanto già affermato dalla medesima Corte con la [sentenza n. 28330/2011](#), in relazione all'[articolo 18](#), D.L. 112/2008, secondo il quale l'articolo 18, D.L. 112/2008, convertito, con modificazioni, nella L. 193/2008, il quale detta regole diverse per le procedure di reclutamento del personale da parte, da un lato, delle società in mano pubblica di gestione dei servizi pubblici locali e, dall'altro, delle altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo, è una norma di diritto sostanziale, la quale non incide in alcun modo sui criteri di riparto della giurisdizione in materia di assunzione dei dipendenti, che rimane devoluta, in entrambe le fattispecie anzidette, al giudice ordinario, trattandosi ugualmente di società non equiparabili alle P.A..

Conclusivamente si deve anche ricordare che con l'[articolo 19](#), D.Lgs. 175/2016, si sono ribaditi i principi della normativa del 2008 in ordine al reclutamento del personale da parte delle società a controllo pubblico.

### Conclusioni

Alla luce di quanto sopra, si deve concludere dunque che sussiste in ogni caso l'obbligo di selezione pubblica, indipendentemente dalla tipologia del rapporto di lavoro, perché ciò che rileva è la costituzione del rapporto. Le società partecipate, per riprendere una definizione della cassazione, rappresentano mere articolazioni della P.A. e, dunque, sono soggette agli stessi limiti degli enti controllanti.

Nel panorama che ne risulta assume particolare rilevanza l'[articolo 14](#), comma 7, D.L. 78/2010, convertito dalla L. 122/2010, che ha esteso il concetto di spesa di personale a tutti i contratti di lavoro comunque denominati e per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, anche in organismi partecipati, e l'articolo 1, [comma 557](#), L. 296/2006, che ha individuato come ambiti prioritari di intervento la razionalizzazione delle procedure burocratico-amministrative e il contenimento delle dinamiche di crescita della spesa per contrattazione integrativa.

Con l'entrata in vigore dell'[articolo 22](#), D.L. 50/2017, fermo restando il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, sono state previste deroghe alle preesistenti limitazioni in materia di lavoro flessibile ([articolo 9](#), comma 28, D.L. 78/2010), oltre all'ampliamento della capacità assunzionale dei piccoli Comuni (articolo 1, [comma 228](#), L. 208/2015) e all'aumentata flessibilità del *turn over* (articolo 1, [comma 479](#), L. 232/2016).

Tali provvedimenti, secondo la deliberazione della Corte dei Conti, Sezione autonomie, [n. 17/SEZAUT/2018/FRG](#), in sé suscettibili di determinare un incremento della spesa pubblica, si inscrivono nel percorso virtuoso che coniuga l'applicazione rigorosa delle regole dell'armonizzazione

contabile con i principi del pareggio di bilancio di cui all'[articolo 9](#), L. 243/2012 (come modificata dalla L. 164/2016).

Con riferimento al personale delle partecipate, l'evoluzione delle norme in materia di vincoli alla spesa di personale va nella direzione di una maggiore responsabilizzazione degli Enti proprietari, anche nella loro qualità di soci degli organismi partecipati.

In conclusione, è necessario evidenziare che la disciplina in tema di assunzioni di personale da parte delle società a partecipazione pubblica è oggi dettata dal combinato disposto degli articoli [19](#), comma 5, e [25](#), comma 4, D.Lgs. 175/2016.

In particolare, l'[articolo 19](#), comma 5, D.Lgs. 175/2016, attribuisce al socio pubblico il compito di fissare, con proprio provvedimento, obiettivi specifici sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese le spese del personale, tenuto conto delle disposizioni che sanciscono divieti o limitazioni delle assunzioni.

In sostanza, pur rimarcandosi la natura puramente privata del lavoro alle dipendenze delle società partecipate, il controllo, da parte dell'ente pubblico, della totalità o di una quota rilevante del capitale delle predette società commerciali, determina l'insorgere di taluni elementi di divergenza rispetto alle generali prescrizioni operanti ordinariamente in ambito privatistico.

Tra questi rileva, da un lato, l'obbligo delle procedure di reclutamento del personale che richiedono il rispetto di adeguati livelli di trasparenza, pubblicità e imparzialità, calibrati in ragione del grado di ingerenza sulla gestione esercitabile dalle Amministrazioni di riferimento e, dall'altro, l'interesse a rendere maggiormente efficace l'azione di contenimento degli oneri per il personale già avviata rispetto agli Enti locali.

Ma il panorama applicativo delle disposizioni in oggetto, secondo un consolidato orientamento della magistratura contabile, risulta avere una portata più ampia, in base a un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'[articolo 18](#), D.L. 112/2008, ai sensi degli articoli [3](#) e [97](#), Costituzione, la disciplina dell'evidenza pubblica per le assunzioni e i conferimenti di incarichi è obbligatoria anche per le aziende speciali e gli altri enti strumentali dell'Amministrazione locale.