

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 17449 /91.11.2017 del 24 LUG. 2017 Pos. Coll. e Coord. n. 10

Assessorato regionale dell'economia
Dipartimento Bilancio e Tesoro
Ragioneria generale della Regione
Ragioniere generale

(rif. nota 19/06/2017, n.30196/S5.20)

e, p.c.

Presidente della Regione siciliana

Assessore regionale per l'economia

Oggetto: *IRFIS S.p.A. - Applicazione dell'art. 14 della Legge regionale 17 maggio 2016, n. 8. Limite annuo del trattamento economico del personale dipendente delle società partecipate in controllo. Applicazione delle disposizioni legislative che costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica.*

1. Con la nota in riferimento – estesa per conoscenza al Presidente della Regione e all'Assessore regionale per l'Economia - si richiama preliminarmente il contenuto dell'art. 14 della l.r. 17 maggio 2016, n. 8, rubricato "*Trattamento economico dei dipendenti e dei dirigenti degli enti regionali e delle società partecipate*", il quale "*dispone che il trattamento economico complessivo del personale dipendente o comunque titolare di un contratto di lavoro ... non possa essere superiore a 100.000 euro annui lordi*".

Si richiamano, poi, i pareri resi da questo Ufficio il 30 dicembre 2016 ed il 13 gennaio 2017 "*per analoghe fattispecie*" e, in particolare, per il personale dirigenziale delle società in controllo pubblico AST e Airgest, nei quali è chiarito come la disposizione in esame "*trovi applicazione nei*

MA
GA

confronti di tutte le partecipazioni in controllo della Regione”.

Si riporta, quindi, l'art. 20, comma 6-*quinquies*, della l.r. n. 11/2010, nel testo modificato dalla l.r. n. 3/2016, ai sensi del quale: *“Le disposizioni di cui ai commi 2 e seguenti del presente articolo ... non si applicano alla società partecipata della Regione dell'area strategica credito se iscritta, e sino al mantenimento di tale iscrizione, negli elenchi di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 - Testo unico bancario”.*

Codesta Ragioneria è dell'avviso - alla luce dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 175/2016, che *“trova applicazione anche nelle regioni a Statuto Speciale, salva la compatibilità con i rispettivi statuti”* - che le disposizioni *“di coordinamento della finanza pubblica ... ispirate a criteri di razionalizzazione e contenimento della spesa debbano essere applicate ... anche ad Irfis spa, dovendosi ... rilevare che l'approssimativa ... formulazione letterale dell'inciso dell'art. 20, comma 6 quinquies, non possa interpretarsi nel senso di collocare la società in una zona ... immune dall'applicazione ... delle norme fondamentali di revisione e contenimento della spesa”.*

Una diversa interpretazione delle norme succitate, prosegue codesta Ragioneria, porterebbe a concludere che *“Irfis spa non sarebbe tenuta a rispettare i vigenti tetti dei compensi degli amministratori, i divieti assunzionali, od ancora i limiti delle retribuzioni del personale dirigenziale previsti dall'art. 11 comma 6 del Decr. Lgs. 175/2016”.*

In sede di esame del bilancio dell'Irfis codesta Ragioneria ha, poi, *“rilevato l'avvenuta erogazione di un trattamento annuo complessivo, in favore dell'unico dirigente in servizio, pari ad euro 289.000,00”*, superiore *“non solo al limite di Euro 100 mila previsto dalla disposizione in oggetto ... ma anche a quello di cui all'art. 11 comma 6 del D. Lgs. 175/2016”.*

Si chiede, pertanto l'avviso di questo Ufficio, sui seguenti quesiti:

“ - se per gli amministratori e gli organi di controllo di Irfis spa siano vincolanti i limiti dei compensi stabiliti dalla l.r. 9/2015, ovvero quelli di cui all'art. 11 del D. Lgs. 175/2016.

- se gravi su Irfis spa il rispetto della vigente disciplina di legge in materia di reclutamento e fabbisogni assunzionali.*
- se anche Irfis spa sia tenuta a rispettare tutte le disposizioni di legge vigenti in materia di revisione e controllo della spesa che costituiscono espressione di principi generali di coordinamento di finanza pubblica, e per l'effetto quale sia l'ambito residuale di applicazione dell'art. 20 comma 6 quinquies della l.r. 11/2010 ...”.*

A seguito della suddetta richiesta di parere, l'Ufficio di diretta collaborazione del Presidente della Regione ha trasmesso la nota 19 giugno 2017, n. 15180, con la quale ha chiesto al riguardo informazioni all'IRFIS, nonché il riscontro fornito dallo stesso Istituto con nota 20 giugno 2017,

HLK
GA

n. 12, “*ai fini di un contributo procedimentale per la resa del parere*”.

Dalla tabella trasmessa dallo stesso Istituto risulta che il trattamento economico corrisposto all'*unico dirigente in servizio* si attesta su un importo lordo annuo di euro 212.902,00, al netto degli oneri a carico dell'azienda.

2. Con riferimento alle questioni rappresentate occorre, in primo luogo, analizzare la successione delle norme nel tempo.

Con l'art. 20 della l.r. 12 maggio 2010, n. 11¹, rubricato “*Riordino delle società a totale e maggioritaria partecipazione della Regione*”, sono state dettate una serie di norme sulle società partecipate, con la finalità principale di concorrere al raggiungimento di obiettivi di contenimento della spesa pubblica.

Successivamente, l'art. 23, comma 3, della legge regionale 28 gennaio 2014, n. 5 ha aggiunto al suddetto art. 20 il comma 6-*quinquies*, il quale originariamente stabiliva che: “*Le disposizioni di*

¹ Art. 20 - Riordino delle società a totale e maggioritaria partecipazione della Regione.

1. Al fine di concorrere al raggiungimento degli obiettivi di contenimento e razionalizzazione della spesa pubblica le società nelle quali la Regione mantiene una partecipazione in quanto corrispondenti alle aree strategiche di seguito indicate sono:

- a) Azienda siciliana trasporti S.p.A. per l'area trasporti pubblici;
- b) Servizi ausiliari Sicilia S.c.p.a. per l'area servizi ausiliari di interesse generale;
- c) Sicilia e servizi S.p.a. per l'area innovazione, attività informatiche e I.C.T. della Regione;

...

2. Le società pubbliche regionali risultanti dal processo di razionalizzazione di cui al comma 1 sono tenute ad adottare misure di contenimento finanziario mediante la riorganizzazione dei servizi e del personale. In ogni caso, hanno l'obbligo, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, di approvare un Piano dei servizi e del personale in cui sia determinato il reale fabbisogno di personale e dei servizi stessi in relazione ai propri fini istituzionali, individuando, per ciascun profilo professionale, il numero di dipendenti necessario e il numero dei dipendenti eventualmente in esubero. Il Piano, approvato dagli organi di controllo e di gestione di ciascuna società, è trasmesso al Dipartimento regionale Bilancio e Tesoro - Ragioneria Generale - per il controllo di competenza (13).

3. Con D.P.Reg., su proposta dell' Assessore regionale per l' economia, previo parere vincolante della Commissione legislativa bilancio dell' Assemblée regionale, possono essere individuate ulteriori aree strategiche.

4. Le società a totale partecipazione della Regione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, adottano le opportune iniziative affinché i compensi degli organi di amministrazione e di controllo vengano ridotti ad un importo massimo onnicomprensivo, ivi compresi eventuali benefit, di 50.000 euro per ciascun componente degli organi di amministrazione e di 25.000 euro per ciascun componente degli organi di vigilanza e controllo e dei comitati di sorveglianza (14).

5. Le disposizioni di cui al comma 4, in quanto compatibili con l' ordinamento degli enti locali e con la normativa vigente in materia, si applicano anche alle società a totale o maggioritaria partecipazione degli enti locali e territoriali della Regione.

6. È fatto divieto alle società a partecipazione totale o maggioritaria della Regione, con esclusione delle società affidatarie di servizi pubblici che operano in regime di concessione regolata dalla normativa nazionale, di procedere a nuove assunzioni di personale ivi comprese quelle già autorizzate e quelle previste da disposizioni di carattere speciale, salvo quanto previsto da procedure contrattuali discendenti da bandi ad evidenza pubblica, effettuati prima dell'entrata in vigore della presente legge e fatte salve le società Terme di Sciacca e Terme di Acireale che svolgono attività stagionali e turistico-stagionali che, per la loro tipologia di attività di impresa, sono autorizzate esclusivamente ad assumere a tempo determinato in funzione dei maggiori fabbisogni legati alla stagionalità. Le società, già poste in liquidazione o che saranno successivamente poste in liquidazione in esecuzione di quanto disposto dal presente articolo per cessazione di ogni attività, attivano per l'intero organico aziendale, nei termini ed alle condizioni di legge, le procedure di cui alla legge 23 luglio 1991, n. 223 e successive modifiche ed integrazioni, ferme restando le diverse procedure previste per il personale con qualifica dirigenziale (15) (16).

6-bis. Il personale che presta servizio presso le società di cui al comma 1 a totale partecipazione pubblica, compatibilmente con i rispettivi fabbisogni di personale e con i profili professionali di inquadramento dei lavoratori interessati, può transitare per mobilità tra le società previo accordo tra le stesse da sottoporre all'approvazione dell'Assessorato regionale dell'economia e previa delibera della Giunta regionale (17).

6-ter. I liquidatori delle società, già poste in liquidazione, devono operare, per lo svolgimento delle loro funzioni, all'interno dell'Assessorato regionale dell'economia - presso cui sarà costituito, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge e senza oneri aggiuntivi a carico della Regione, un Ufficio speciale per la chiusura di tutte le liquidazioni in corso e di quelle che si dovessero disporre in applicazione del presente articolo, dotato con delibera della Giunta regionale, di idoneo personale (18).

6-quater. Le società a totale partecipazione regionale già poste in liquidazione e quelle che saranno poste in liquidazione in applicazione del presente articolo dovranno recedere dai contratti di locazione e disdettare tutte le utenze eventualmente ancora in corso (19).

6-quinquies. Le disposizioni di cui ai commi 2 e seguenti del presente articolo **nonchè di tutte le altre disposizioni per le società partecipate dalla regione contenute in provvedimenti e norme regionali** non si applicano alla società partecipata della Regione dell'area strategica credito se iscritta, e sino al mantenimento di tale iscrizione, negli elenchi di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 - Testo unico bancario

cui ai commi 2 e seguenti del presente articolo non si applicano alla società partecipata della Regione dell'area strategica credito se iscritta, e sino al mantenimento di tale iscrizione, negli elenchi di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 - Testo unico bancario”.

Con l'art. 13 della legge regionale 11 giugno 2014, n. 13, rubricato “*Misure per il conseguimento di risparmi di spesa*”, sono stati fissati limiti ai trattamenti economici annui complessivi, disponendosi, al terzo comma, che:

“Lo stesso limite di cui al comma 2 si applica al trattamento economico annuo complessivo fiscale dei dipendenti dell'Amministrazione regionale e degli enti del settore sanitario. Il trattamento economico complessivo dei dipendenti, anche con qualifica dirigenziale, e dei titolari di contratti di lavoro degli enti sottoposti a controllo e vigilanza della Regione, delle società a totale o maggioritaria partecipazione della Regione, che svolgono l'attività esclusivamente con affidamenti diretti della stessa Regione, nonché degli enti che, a qualunque titolo, ricevono trasferimenti o contributi a carico del bilancio della Regione, non può essere superiore a 100.000 euro annui lordi”.

Infine, con l'art. 65 della legge regionale 17 marzo 2016, n. 3, il legislatore regionale è tornato sulle disposizioni di cui al citato articolo 20, comma 6-*quinquies*, della l.r. n. 11/2010, inserendo un ulteriore periodo, e precisamente: “*nonché di tutte le altre disposizioni per le società partecipate della Regione contenute in provvedimenti e norme regionali*”, confermando la volontà di operare una deroga per tale società rispetto alla disciplina generale delle partecipate regionali.

Il testo vigente dell'art. 20, comma 6-*quinquies*, è, pertanto, il seguente: “*Le disposizioni di cui ai commi 2 e seguenti del presente articolo nonché di tutte le altre disposizioni per le società partecipate della Regione contenute in provvedimenti e norme regionali non si applicano alla società partecipata della Regione dell'area strategica credito se iscritta, e sino al mantenimento di tale iscrizione, negli elenchi di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385 - Testo unico bancario*” .

Nella sua interpretazione letterale tale disposizione è, quindi, di assoluta chiarezza.

Essa, infatti, ha inteso introdurre per tale società - e, più precisamente, per la partecipata Irfis-FinSicilia S.p.A., con socio unico la Regione Siciliana, iscritta nell'elenco generale degli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del Testo unico bancario (TUB) - una specifica deroga alla disciplina complessiva delle società controllate vigente nell'ordinamento regionale. Ciò, verosimilmente, tenuto conto delle peculiarità del settore creditizio in cui opera e dell'assoggettamento al controllo e alla vigilanza della Banca d'Italia.

Pur non costituendo un indice assoluto di legittimità, va evidenziato come la norma in esame non

è stata originariamente impugnata dal Commissario dello Stato (che ha esercitato, fino al novembre 2014, il controllo preventivo di legittimità costituzionale delle delibere legislative approvate dall'Assemblea regionale siciliana, in applicazione dell'art. 28 dello Statuto speciale) né, a seguito dell'integrazione di cui alla l.r. n. 3/2016, dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (competente, dopo la sentenza n. 255/2014 della Consulta, all'impugnazione in via successiva, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione), non ravvisando tali Organi alcuna violazione di norme costituzionali.

Nel parere 30 dicembre 2016, n. 113, reso sulla società partecipata AST, questo Ufficio ha ritenuto che le norme che fissano i tetti retributivi rispondono all'esigenza di perseguire una rigorosa azione di contenimento della spesa pubblica, e ciò *“impone un'interpretazione teleologicamente orientata nel senso di includere nell'ambito di applicazione della norma tutte le società partecipate, in via maggioritaria o totalitaria ...”*.

Tali considerazioni, non possono essere estese all'IRFIS, per il quale, come visto, il legislatore regionale ha previsto un espresso sistema differenziato e derogatorio alla disciplina generale delle società partecipate, ribadito con la recente integrazione introdotta dalla l.r. n. 3/2016.

Pertanto, con riferimento al primo quesito deve ritenersi che nei confronti di Irfis S.p.a. non siano vincolanti i limiti ai compensi stabiliti dalla normativa regionale.

E' quindi alla normativa statale che occorre indirizzare l'esame per individuare la presenza di eventuali vincoli di coordinamento della finanza pubblica e, in particolare, al D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*), di recente integrato dal D.Lgs. 16 giugno 2017, n. 100.

Giova segnalare che la portata di norme di coordinamento della finanza pubblica delle disposizioni contenute nel citato Testo unico, con riguardo ai profili sollevati nella nota che si riscontra (tetti retributivi, reclutamento e fabbisogni assunzionali, revisione e controllo della spesa), potrebbe in effetti individuarsi nell'art. 23, rubricato *“Clausola di salvaguardia”*, del medesimo TU, il quale così prevede:

“Le disposizioni del presente decreto si applicano nelle Regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione, anche con riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”.

Ciò premesso, con riguardo ai tetti retributivi viene in rilievo, in particolare, l'art. 11, comma 6, ai sensi del quale:

“Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, per le società a controllo pubblico sono definiti indicatori dimensionali

quantitativi e qualitativi al fine di individuare fino a cinque fasce per la classificazione delle suddette società. Per le società controllate dalle regioni o dagli enti locali, il decreto di cui al primo periodo è adottato previa intesa in Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281. Per ciascuna fascia è determinato, in proporzione, il limite dei compensi massimi al quale gli organi di dette società devono fare riferimento, secondo criteri oggettivi e trasparenti, per la determinazione del trattamento economico annuo onnicomprensivo da corrispondere agli amministratori, ai titolari e componenti degli organi di controllo, ai dirigenti e ai dipendenti, che non potrà comunque eccedere il limite massimo di euro 240.000 annui al lordo dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri fiscali a carico del beneficiario, tenuto conto anche dei compensi corrisposti da altre pubbliche amministrazioni o da altre società a controllo pubblico. Le stesse società verificano il rispetto del limite massimo del trattamento economico annuo onnicomprensivo dei propri amministratori e dipendenti fissato con il suddetto decreto. Sono in ogni caso fatte salve le disposizioni legislative e regolamentari che prevedono limiti ai compensi inferiori a quelli previsti dal decreto di cui al presente comma...”.

Al comma 7, si dispone, poi, che: *”Fino all’emanazione del decreto di cui al comma 6 restano in vigore le disposizioni di cui all’articolo 4, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e successive modificazioni, e al decreto del Ministro dell’economia e delle finanze 24 dicembre 2013, n. 166”*².

Va, a tal proposito, evidenziato che l’attuale testo del citato art. 4, comma 4, è composto da un solo periodo, cui il legislatore probabilmente ha inteso fare riferimento.

In ogni caso il rinvio andrà effettuato al decreto del Ministero dell’Economia quando questo sarà adottato e, nelle more, si potrà applicare, altresì, il D.M. n. 166/2013 (riportato in nota) che pone, per la prima fascia di classificazione delle società partecipate, il limite retributivo del primo

²D.L. n. 95/2012 – Art. 4, comma 4. A decorrere dal 1° gennaio 2015, il costo annuale sostenuto per i compensi degli amministratori di tali società, ivi compresa la remunerazione di quelli investiti di particolari cariche, non può superare l’80 per cento del costo complessivamente sostenuto nell’anno 2013

Ministero dell’economia e delle finanze

D.M. 24-12-2013 n. 166

Art. 3. Limite massimo degli emolumenti

1. L’importo massimo complessivo degli emolumenti da corrispondere, comprensivi della parte variabile ove prevista, ai sensi dell’articolo 2389, terzo comma, del codice civile, per ciascuna fascia di classificazione individuata ai sensi dell’articolo 2, è determinato con riferimento al trattamento economico del Primo Presidente della Corte di cassazione vigente, come comunicato annualmente dal Ministero della giustizia al Dipartimento della funzione pubblica ed al Ministero dell’economia e delle finanze:

Fascia Limite retributivo (% del trattamento economico del Primo Presidente di Corte di cassazione)

1 - 100%

2 - 80%

3 - 50%

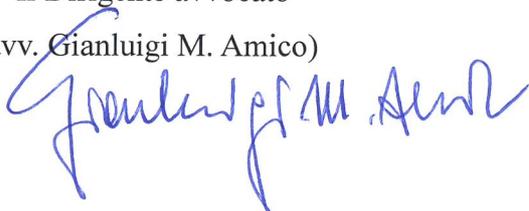
2. Tali limiti retributivi sono riferiti al compenso spettante all’amministratore delegato, ovvero al presidente, qualora lo stesso sia l’unico componente del consiglio di amministrazione al quale sono state attribuite deleghe...

Presidente della Corte di Cassazione, e quindi di 240.000 euro.

Nei termini suesposti è il parere di questo Ufficio.

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".

Il Dirigente avvocato
(avv. Gianluigi M. Amico)



L'AVVOCATO GENERALE

(avv. Maria Mattarella)



