



*Deliberaz. n. 129/2013/PAR*

**REPUBBLICA ITALIANA**

*Vetralla (VT)*

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

nelle Camere di Consiglio del 13 marzo e 10 maggio 2013

composta dai seguenti magistrati:

Ignazio Faso

Presidente

Rosario Scalia

Consigliere

Maria Luisa Romano

Consigliere

Rosalba Di Giulio

Consigliere relatore

Maria Teresa D'Urso

Primo Referendario

Donatella Scandurra

Primo Referendario

Elena Papa

Referendario

**VISTO** l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

**VISTO** il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni e integrazioni;

**VISTE** le leggi 21 marzo 1953, n.161 e 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte;

**VISTA** la L. 5 giugno 2003, n. 131 e, in particolare, l'art. 7, comma 8;

**VISTA** la Deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n.14/2000 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo, modificato con successive deliberazioni n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, nonché da ultimo con deliberazione n. 229 del 19 giugno 2008;

**VISTO** il D.Lgs. 18 agosto 2000, n.267, recante il T.U. delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali;

**VISTA** la L. 4 marzo 2009, n. 15;

**VISTA** la deliberazione della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9, recante "Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo";

**VISTA** la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante "Pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva";

**VISTA** la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite in sede di controllo, del 17 novembre 2010, n. 54;

**VISTO** il decreto n.1 del 2011, con il quale il Presidente ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione Regionale di Controllo per il Lazio;

**CONSIDERATA** la richiesta di parere in materia di trattamento economico spettante ai dipendenti di società interamente partecipate dal Comune, formulata dal Sindaco del Comune di Vetralla con nota n.538 del 20/12/2012, acquisita al protocollo della Sezione con il n.198 in data 10/01/2013;

**VISTE** le ordinanze presidenziali n. 14 del 13 marzo 2013, con cui sono state disposte integrazioni istruttorie e n. 18 del 2 maggio 2013, con cui la Sezione Controllo per il Lazio è stata convocata in data odierna per l'esame collegiale della questione consultiva;

**UDITO**, in camera di consiglio, il relatore Consigliere Dr. ssa

Rosalba Di Giulio;

**PREMESSO**

Con nota indicata in epigrafe, ritualmente inoltrata a questa Sezione tramite il CAL, il Sindaco del Comune di Vetralla ha formulato richiesta di parere, ai sensi dell'art.7, comma 8, della L. 131 del 2003, in materia di trattamento economico spettante – per gli anni 2013 e 2014 – ai dipendenti di società interamente partecipate dal Comune ai sensi dell'art.4, comma 11, del D.L. n.95 del 6 luglio 2012, convertito dalla L. 7 agosto 2012 n.135.

A tal fine ha dedotto di essere socio unico della Società *in house* “Vetralla Servizi S.r.l.”, preposta alla gestione dei servizi cimiteriali comunali e del servizio d'illuminazione votiva, del servizio di guardiania e manutenzione del patrimonio agricolo-forestale del Comune e del verde pubblico, degli sportelli “manutenzioni”, “ambiente ed ecologia”, nonché “tributi ed aree fabbricabili”, della biblioteca comunale e dell'archivio storico comunale, della ludoteca in Loc. La Botte.

Società che conta in totale 20 dipendenti, tutti a tempo indeterminato ed a tempo parziale, cui applica - sotto il profilo economico-normativo - il CCNL del Settore Terziario, per la parte afferente alla distribuzione ed ai servizi (Commercio).

Avendo tale contratto collettivo privatistico stabilito incrementi retributivi contrattuali alle scadenze del 1/2011, 9/2011, 4/2012 e 10/2012, detti aumenti sono stati riconosciuti ai dipendenti della

società in proporzione al loro part-time, cui sono stati aggiunti assegni *ad personam* (non previsti nelle citate previsioni contrattuali) per il personale preposto al servizio cimiteriale in considerazione del carattere disagiato dell'attività.

Ciò premesso, ha posto una serie di quesiti in merito alla corretta interpretazione ed applicazione dell'art.4, comma 11, del D.L. n.95 del 6 luglio 2012, convertito dalla L. 7 agosto 2012 n.135 :

1) se la retribuzione contrattuale da corrispondere, nel biennio 2013-2014, ai citati dipendenti debba essere pari a quella corrisposta al 31 dicembre 2011 o alla media dell'anno 2011;

2) se la riduzione della retribuzione sia d'obbligo anche con riferimento agli scatti di anzianità maturati dal lavoratore nel 2012;

3) se il livello di retribuzione da corrispondere per lavoro straordinario debba essere non superiore a quello corrisposto ad ogni singolo lavoratore nel 2011 o debba essere calcolato con riferimento alla ripartizione dell'ammontare totale corrisposto per straordinario a tutti i dipendenti nel 2011;

4) se debbano essere considerati o meno ai fini della determinazione del trattamento economico ordinario del 2011 (inteso dalla nuova normativa come limite retributivo legale da non superare nel biennio 2013-2014) i periodi di cassa integrazione straordinaria in deroga, di cui hanno fruito alcuni dipendenti nel 2011;

5) se il livello retributivo del 2011 da prendere come riferimento per la riduzione delle retribuzioni programmata dal legislatore per il biennio 2013-2014 debba essere computato comunque con

riferimento ai livelli contrattuali privatistici applicati ai dipendenti della società - compresi gli aumenti contrattuali intervenuti nel 2011 e nel 2012 - pure laddove, in concreto, esso sia inferiore al livello retributivo previsto nel 2010 per i dipendenti pubblici dal CCNL Enti Locali;

6) se l'art. 9 del D. L. n.78 del 2010 sia applicabile analogicamente anche ai dipendenti della società pubblica, nella parte in cui dispone che il trattamento economico *“non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno..”*.

### **CONSIDERATO**

Le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sono investite, dall'art. 7, comma 8, della L. n. 131/2003, del potere di rendere pareri, ma l'esercizio della funzione consultiva è subordinato alla previa verifica in concreto della sussistenza di due requisiti di ammissibilità: sotto il profilo soggettivo deve sussistere la legittimazione dell'organo richiedente, che deve essere il legale rappresentante di uno degli enti previsti dalla L. n.131 del 2003, tra cui rientra senz'altro il Comune quale ente locale e, sotto il profilo oggettivo, il quesito prospettato deve riguardare la materia della contabilità pubblica.

Nella specie, **in relazione al profilo soggettivo**, la richiesta di parere, inoltrata per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali

(C.A.L.) dal Comune di Vetralla a firma del Sindaco *pro-tempore*, quale soggetto legittimato ad esprimere la volontà e ad impegnare l'ente locale verso l'esterno (art. 50 TUEL), è da ritenere ammissibile, in conformità al costante orientamento di questa Sezione.

**Sotto il profilo oggettivo**, la richiesta di parere presentata è del pari ammissibile, avendo per oggetto quesiti riguardanti l'interpretazione e l'applicazione di norme attinenti alla sana gestione finanziaria dei Comuni, in materia di "Spese del personale" (ed in particolare di riduzione delle medesime per esigenze di contenimento della spesa pubblica), materia rientrante per pacifico orientamento nella materia della contabilità pubblica.

**Quanto ai quesiti ermeneutici** posti, il Collegio ricorda innanzitutto che l'art.4, commi 1-2, del D.L. n.95/2012, convertito dalla L. 7 agosto 2012 n.135, (c.d. della "*spending review*") ha disposto la messa in liquidazione entro il 31 dicembre 2013 o la privatizzazione entro il 30 giugno 2013 delle società c.d. *in house* - anche comunali - che svolgono servizi nei confronti della sola P.A., in quanto ritenute capaci di alterare il gioco della concorrenza, a meno che le medesime non prestino almeno il 10% del fatturato delle proprie attività a favore di soggetti diversi dalla pubblica amministrazione e fatte salve alcune particolari eccezioni tassativamente indicate dal comma 3.

Si tratta delle **società c.d. strumentali**, costituite in base all'articolo 13 del D.L. n. 223/2006, convertito dalla L. n. 248/2006 (cosiddetto decreto Bersani), a supporto di funzioni amministrative

di natura pubblicistica, di cui resta titolare l'Ente di riferimento, e con cui l'Ente provvede al perseguimento dei relativi fini istituzionali (nel senso indicato, *ex multis* da C. di Stato, Sez. V, decisione n.1282 del 5 marzo 2010 e Corte Cost. sentenza n. 326 del 1° agosto 2008, che ha confermato la costituzionalità del citato art.13).

È a tali società, di cui al comma 1, che si applica l'interpretando art.4, comma 11, del D.L. n.95 del 6 luglio 2012, convertito dalla L. 7 agosto 2012 n.135, secondo cui: “ *A decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino al 31 dicembre 2014 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti delle società di cui al comma 1, ivi compreso quello accessorio, non può superare quello ordinariamente spettante per l'anno 2011*”.

La *ratio legis* di tale disposizione è da identificare nella volontà legislativa di estendere i vincoli e le limitazioni gravanti sulla spesa di personale degli enti locali anche a quella del personale delle relative società partecipate, in quanto spese sostanzialmente finanziate con le medesime risorse pubbliche.

Ciò si colloca in un *trend* di continuità rispetto alla L. n.111 del 2011, con la quale già si era fatta confluire la spesa del personale delle partecipate nell'ambito di quella dell'ente controllante, facendo di riflesso soggiacere anche siffatte società al rispetto del Patto di Stabilità (cfr. art.20, comma 9 de D.L. 6 luglio 2011 n.98, convertito dalla L. 2011 n.111 che modifica l'art.76, comma 7, del D.L. 2008 n.112 convertito dalla L. 2008 n.133).

Per quel che in questa sede interessa, trattandosi di società in

minima parte c.d. “*multi-utilities*”, anzitutto risulta dagli atti che la società partecipata *de qua* non presta almeno il 10% del fatturato delle proprie attività a favore di soggetti diversi dalla pubblica amministrazione, ma “svolge la propria attività nel settore multiservizi a favore esclusivo del Comune di Vetralla” (cfr. le note integrative ai bilanci degli ultimi esercizi), per cui rientrerebbe nel disposto del comma 1, come del resto pacificamente ammesso dallo stesso Ente nella richiesta di parere, laddove evidenzia che la società “svolge per il Comune i seguenti servizi aventi natura strumentale”.

Da un canto la costituzione di società c.d. “*multi-utilities*” non è più oggi possibile e dall’altro sarebbe auspicabile lo scioglimento o lo scorporo di quelle già costituite, che svolgono contemporaneamente sia attività strumentali sia servizi pubblici locali (Consiglio di Stato, Sezione V, 7 luglio 2009 n. 4346).

Per quel che attiene al caso in esame, il Collegio - dopo approfondita e articolata discussione anche sulle risultanze della disposta integrazione documentale - ha ritenuto necessario, riguardo al merito delle questioni prospettate e vista l’applicabilità alla società in house “Vetralla Servizi S.r.l.” dell’art.4, comma 11, del D.L. n.95 del 6 luglio 2012, convertito dalla L. 7 agosto 2012 n.135, data per scontata dallo stesso Ente nella richiesta di parere, passare all’esame dei quesiti specifici posti dall’Ente.

Quanto ai primi quattro quesiti prospettati- il Collegio ritiene che il comma 11 dell’art.4 del D.L. 2012 n.95 debba interpretarsi ed applicarsi nei seguenti termini:



1) il limite del trattamento “ordinariamente spettante per il 2011” va calcolato con riferimento al trattamento complessivo in essere al 31 dicembre 2011, avuto riguardo al livello economico medio corrispondente all’inquadramento del singolo dipendente, trattamento comprensivo delle componenti fondamentali: stipendio, tredicesima, indennità integrativa speciale ove prevista o RIA ove spettante e delle componenti accessorie aventi carattere fisso e continuativo eventualmente percepite: indennità di amministrazione, retribuzione di posizione fissa e variabile, indennità pensionabile, indennità operativa, importo aggiuntivo pensionabile;

2) quanto agli scatti di anzianità essi sono ricompresi in tale trattamento ordinario, per cui non possono essere riconosciuti oltre il detto limite;

3) non rientrano invece in esso le somme da corrispondere a titolo di straordinario motivato da esigenze di servizio, trattandosi di una componente non fissa né continuativa della retribuzione;

4) i periodi di sospensione del rapporto lavorativo per cassa integrazione straordinaria in deroga devono essere considerati neutri ai fini della determinazione del trattamento “ordinariamente spettante per il 2011”, poiché se il singolo dipendente ha subito delle decurtazioni stipendiali nel 2011 per maternità, malattia o cassa integrazione ciò non può influire in senso peggiorativo sul computo del limite, in quanto il tetto del trattamento “ordinariamente spettante per il 2011” andrà comunque calcolato come se tali riduzioni non fossero avvenute.

Quanto al quinto quesito, si dovrà continuare ad applicare il trattamento corrisposto in base ai livelli contrattuali privatistici in essere (CCNL Settore Terziario-Commercio), non potendosi corrispondere il livello retributivo dei dipendenti pubblici di cui al CCNL Enti Locali, ove superiore.

Per cui la retribuzione contrattuale da corrispondere, nel biennio 2013-2014, ai dipendenti della Società *in house* "Vetralla Servizi S.r.l." dovrà -entro tali limiti- necessariamente essere pari a quella spettante per l'anno 2011.

Quanto al sesto ed ultimo quesito, concernente l'eventuale applicabilità alla retribuzione dei dipendenti della società partecipata "Vetralla Servizi S.r.l." dell'art. 9 del D. L. n.78 del 2010, convertito in L. n. 122 del 2010, che pone limitazioni al trattamento economico per il triennio 2011-2013, il quale *"non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno..."*, è d'uopo precisare che tale limitazione si applica soltanto al *"trattamento previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche **inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'art.1 della legge 31 dicembre 2009 n.196"**.*

Si tratta in sostanza della norma speculare dell'art.4 comma 11

del D.L. 2012 n.95, posta in relazione al settore pubblico, per cui la sua applicazione appare errata rispetto al caso in esame.

**P.Q.M.**

**La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Lazio rende il parere nei termini suindicati.**

**DISPONE**

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura del Dirigente del Servizio di Supporto, al Comune di Vetralla.

Così deliberato in Roma, nelle Camere di Consiglio del 13 marzo, e 10 maggio 2013.

**Il Consigliere Relatore**

**Il Presidente**

*f.to* Rosalba Di Giulio

*f.to* Ignazio Faso

Depositata in Segreteria in Roma, il 25 giugno 2013

**Il Responsabile del Servizio di Supporto**

*f.to* Chiara Samarelli