



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

Prot. n. 16348 / 49 del 19 LUG. 2018 Pos. n. 2

Assessorato regionale dell'agricoltura dello
sviluppo rurale e della pesca mediterranea

Dipartimento dello sviluppo rurale e territoriale

Servizio 4 "Infrastrutture, Irrigazione ed Enti vigilati"

(Rif. nota 14 maggio 2018, n. 10915)

Oggetto: *Risultanze attività ispettiva c/o Consorzio di Bonifica 8 Ragusa. Richiesta di
parere.*

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento rappresenta che, al fine di verificare eventuali criticità sulla regolarità amministrativo-contabile di atti posti in essere dal Consorzio di bonifica 8 Ragusa, è stata nominata una Commissione Ispettiva che ha prodotto apposita relazione finale.

Le risultanze di tale attività di verifica sono state trasmesse all'Assessore al ramo, nonché ai due Commissari straordinari del Consorzio di Bonifica orientale succedutesi nel corso dell'ultimo anno, al fine di porre in essere gli adempimenti consequenziali necessari al rispetto delle disposizioni che regolano il trattamento giuridico-economico dei dipendenti e la contabilità del Consorzio stesso.

In particolare, a parere di codesto Dipartimento, assumono rilievo due ordini di contestazioni attinenti, rispettivamente, il riconoscimento per l'anno 2014 a favore del Direttore Generale della voce di stipendio aggiuntiva denominata "superminimo", non prevista dal CCNL vigente

ed il superamento del numero di ore di “*compenso speciale*” previsto dall’art. 30 del CCNL di categoria rispetto alla limitazione disposta con nota 27 gennaio 2011, n. 7439 del Dirigente generale del Dipartimento regionale degli Interventi Infrastrutturali.

Nella fattispecie, in relazione alla liquidazione del “*superminimo*” vengono riportate le indicazioni fornite dallo SNEBI (Sindacato Nazionale degli Enti di Bonifica di irrigazione e di Miglioramento Fondiario), con nota 28 giugno 2017, n. 223/RF/ga, con la quale è stato sottolineato come giusto accordo 14 dicembre 2004 è stato concordato di procedere al “*conglobamento in un’unica voce dello stipendio base, dell’indennità di contingenza e dell’elemento distinto dalla retribuzione*”. In sostanza dal 2004 non ci sono più voci retributive denominate “superminimi”. (...) *Non risultano somme aggiuntive che vadano oltre lo stipendio, gli aumenti periodici, indennità di funzione oltre, chiaramente, ad importi regolati da accordi integrativi aziendali, di cui solo i singoli Consorzi conoscono le procedure e relative modalità di corresponsione.*”

Con riguardo, invece al “*compenso speciale*” di cui all’art. 30 del CCNL di categoria, viene evidenziato che, almeno per gli anni 2013 e 2014, il Commissario Straordinario del Consorzio di Bonifica Orientale pro-tempore ha deliberato un compenso superiore a quanto impartito con la richiamata direttiva n. 7439/2011 del Dirigente generale del Dipartimento regionale degli Interventi Infrastrutturali in agricoltura, con la quale si stabiliva che a partire dall’anno 2010, nell’ottica del contenimento dei costi di funzionamento del Consorzio, potevano essere assegnate non più di 250 ore di straordinario a Dirigente, in relazione alla propria classe di appartenenza.

Alla luce della superiore premessa, si chiede l’avviso di questo Ufficio riguardo alle questioni illustrate, nella considerazione che i rapporti di lavoro intrattenuti con i Consorzi sono di natura privatistica e che rispetto a tali rapporti rientrerebbe nella discrezionalità dei datori di lavoro accordare trattamenti economici migliorativi nel rispetto delle norme contrattuali.

2. Va preliminarmente osservato che questo Ufficio è istituzionalmente chiamato a rendere pareri sulla interpretazione o sull’applicazione di norme regionali (di fonte legislativa o regolamentare), e non anche ad esprimersi in ordine alla legittimità e/o correttezza di atti o provvedimenti gestionali, riconducibili esclusivamente alla competenza del richiedente. In un’ottica di

fattiva collaborazione tra Dipartimenti, si rassegnano, tuttavia, le seguenti considerazioni di ordine generale.

3. La tematica illustrata, in relazione all'inquadramento giuridico – normativo di riferimento, è stata già oggetto di trattazione da parte dello scrivente Ufficio, giusto parere n. 113.17 del 6 ottobre 2017.

In quella sede si è avuto modo di rappresentare come la legge regionale 25 maggio 1995, n. 45 e s.m.e i. ha dettato una disciplina organica, per la Sicilia, dei Consorzi di bonifica, quali Enti di natura pubblica con personalità giuridica che svolgono attività economica, definendone struttura e compiti.

Proprio nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi della riforma si è orientata, nel tempo, l'azione dell'Amministrazione regionale, chiamata ad accertare l'efficacia e l'efficienza degli Enti consortili. Quest'ultimi, nella veste di "Enti strumentali", anche se di natura economica, devono agire assicurando gli indirizzi politico-amministrativi, traducendoli, operativamente, nel contesto amministrativo gestionale, attraverso una coerente programmazione delle proprie attività, tenuto conto, soprattutto, della lunga fase di commissariamento alla quale gli stessi sono stati sottoposti.

In tale contesto si esplicano i poteri di vigilanza, coordinamento ed indirizzo riconosciuti in capo all'Assessore per l'agricoltura, lo sviluppo rurale e territoriale¹; alla Giunta regionale² ed Dipartimento regionale dello sviluppo rurale e territoriale³, al quale è stato demandato il

¹ **Art. 20, legge regionale n. 45/95:** "Spettano all'Assessore regionale per l'agricoltura e le foreste le funzioni di vigilanza, coordinamento ed indirizzo. A tal fine il consorzio trasmette all'Assessorato regionale dell'agricoltura e delle foreste ogni deliberazione, escluse quelle meramente esecutive, entro due giorni dall'adozione. L'Assessore regionale per l'agricoltura e le foreste può:

a) disporre ispezioni;

b) provvedere, previa diffida, alla nomina di commissari ad acta per il compimento di atti obbligatori;

c) sciogliere o revocare gli organi dei consorzi per gravi violazioni di legge o regolamenti, per persistenti inadempienze su atti dovuti, per dimissioni di metà dei componenti. Qualora venga sciolto il consiglio di amministrazione, il presidente e il vicepresidente decadono di diritto e l'Assessore regionale per l'agricoltura e le foreste nomina un commissario per l'assunzione degli atti di ordinaria amministrazione. Il commissario entro trenta giorni indice le elezioni del consiglio di amministrazione che sono svolte entro sessanta giorni dallo scioglimento."

² **Art. 21, legge regionale n. 45/95:** "Sono sottoposti all'approvazione della Giunta regionale gli statuti dei consorzi e le deliberazioni di assunzione e di inquadramento del personale. (...)".

³ **Art. 6, comma 7, della legge regionale 9 maggio 2017, n. 8:** "Il controllo preventivo di legittimità di cui all'articolo 21 della legge regionale 25 maggio 1995, n. 45 è effettuato dal Dipartimento regionale dello sviluppo rurale e territoriale, previo parere dell'Assessorato regionale competente per materia. Le deliberazioni dei Consorzi sottoposte al controllo sono trasmesse al Servizio competente entro 15 giorni dalla loro adozione, a pena di nullità. Esse diventano esecutive se non ne viene pronunciato l'annullamento, con provvedimento motivato, nel termine di 60 giorni dalla loro ricezione".

controllo preventivo di legittimità riservato al Comitato regionale di controllo ai sensi dell'art. 21, della richiamata legge regionale.⁴

Quanto ai rapporti di lavoro, l'art. 30, comma 6, della legge regionale n. 45/95, sancisce che: *“I rapporti di lavoro di cui al presente articolo vengono instaurati in conformità delle norme della contrattazione collettiva di settore e le garanzie occupazionali saranno regolamentate con apposito decreto attuativo dell'Assessore regionale per l'agricoltura e le foreste di concerto con l'Assessore regionale per il lavoro, la previdenza sociale, la formazione professionale e l'emigrazione”*.

Ciò posto, in relazione ai quesiti formulati ed alla risultanze dell'attività ispettiva posta in essere, dalla quale sarebbe emersa una discordanza rispetto alle norme della contrattazione collettiva di settore, relativamente all'attribuzione del “superminimo” si sottolinea come la retribuzione complessiva del lavoratore è composta da un insieme di elementi stabiliti dalla legge, dai contratti collettivi ai vari livelli (accordi interconfederali, contratti di categoria, accordi integrativi territoriali, accordi aziendali), dall'accordo individuale fra datore di lavoro e lavoratore e, infine, di compensi erogati unilateralmente dal datore di lavoro.

Tali elementi possono essere distinti in due gruppi:

- elementi essenziali o di base (minimo contrattuale, indennità di contingenza, elemento distinto dalla retribuzione, scatti di anzianità, etc.)⁵;
- elementi accessori, tra cui, oltre a specifiche indennità, retribuzioni in natura e benefit, premi e incentivi, ricorrono i superminimi. I superminimi individuali consistono, pertanto, in compensi retributivi che si aggiungono alla retribuzione stabilita nel contratto collettivo. La loro erogazione è prevista da patti individuali tra il datore di lavoro ed il lavoratore in considerazione di specifiche qualità personali del prestatore (capacità, operosità, ecc.) ovvero di particolari situazioni di mercato (carenza di lavoratori aventi determinate caratteristiche professionali).

Si ritiene generalmente che i superminimi individuali - salvo diversa previsione della

⁴ **Art. 21, legge regionale n. 45/95:** “ (...) Sono sottoposti al controllo preventivo di legittimità da parte del Comitato regionale di controllo:

a) i regolamenti di amministrazione e di contabilità;

b) i regolamenti elettorali;

c) i bilanci preventivi e consuntivi;

d) le eventuali assunzioni di mutui;

e) le deliberazioni concernenti l'organizzazione del personale. (...)”

⁵ **Cfr nota 28 giugno 2017, n. 223/RF/ga dello SNEBI.**

contrattazione individuale o collettiva - possano essere assorbiti da successivi aumenti dei minimi contrattuali disposti in sede di rinnovo del medesimo contratto collettivo, ad eccezione di quelli aventi natura di compensi aggiuntivi speciali, fondati su un titolo proprio di erogazione.

Invero, non sono stati forniti elementi sulla base dei quali valutare la disposizione contrattuale posta alla base dell'erogazione di tale elemento accessorio e, conseguentemente, la sua assorbibilità o meno, ovvero la previsione di una riduzione proporzionale dello stesso, in caso di aumenti retributivi, derivanti dai rinnovi dei CCNL o da passaggi di livello o al contrario la sua invariabilità all'aumentare della retribuzione.

Nè, d'altro canto, si conoscono gli esiti del controllo preventivo di legittimità operato sulle relative delibere di attribuzione del "superminimo", effettuato, *ratione temporis*, dal Comitato regionale di controllo.

Ne consegue che, alla luce degli enunciati principi generali, codesto Dipartimento è chiamato, nell'esercizio dei poteri di vigilanza, controllo ed indirizzo, anche in materia di organizzazione del personale, a valutare la legittimità degli atti posti in essere dal Consorzio *de quo*.

Nell'esercizio di tale attività dovrà tenere conto delle vigenti disposizioni in materia; delle direttive, vincolanti, dettate dalla stessa Amministrazione regionale, come ad esempio quelle in materia di "*compenso speciale*", sopra richiamate; dei vincoli finanziari imposti dalle leggi e dalle deliberazioni di Giunta regionale agli Enti strumentali della Regione siciliana.

Nelle superiori considerazioni è l'avviso dello Scrivente.

* * *

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".

Avv. Giuseppa Mistretta



Il Dirigente

Avv. Anna Maria La Vecchia



AVVOCATO GENERALE

Avv. Gianluigi M. Amico



