



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Ennio COLASANTI	Presidente
Angela PRIA	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Primo Referendario
Francesco BELSANTI	Primo Referendario (relatore)
Donato CENTRONE	Referendario
Claudio GUERRINI	Referendario

nell' adunanza del 19 marzo 2014 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

- vista la lett. prot. n. 21 del 18 febbraio 2014, con la quale il Presidente del Consiglio delle Autonomie locali ha trasmesso alla Sezione la richiesta di parere formulata dal Comune di La Spezia, ai sensi dell'art. 7, comma 8, l. 5 giugno 2003, n. 131;
- vista l'ordinanza presidenziale n.20/2014, che ha deferito la questione all'esame collegiale della Sezione;
- udito il magistrato relatore dott. Francesco Belsanti;

FATTO

Con istanza n. 0012983 del 11 febbraio 2014, trasmessa dal Presidente del Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria con nota n. 21 del 18 febbraio 2014 ed assunta al protocollo della Segreteria della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria il 18 febbraio 2014 con il n. 0000997 -18.02.2014 -

SC _ LIG - T85 – A, il Sindaco del Comune di La Spezia chiede alla Sezione di controllo un parere in merito alla corretta interpretazione ed applicazione dell'art.18 comma 2 bis d.lgs. 112/2008 formulando tre distinti quesiti.

In riferimento al primo il Sindaco chiede se le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo individuate dall'art. 18, co. 2 bis, d.lgs 112/2008, risultino essere esclusivamente quelle inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, che soddisfino uno dei seguenti ulteriori requisiti: che siano titolari di affidamenti diretti di servizi senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica.

Con riferimento al secondo quesito chiede se le società che gestiscono servizi pubblici locali a rilevanza economica, individuate dall'art. 18, co. 2 bis, d.lgs 112/2008 escluse dall'applicazione diretta dei vincoli previsti dal medesimo articolo costituiscano un sottoinsieme di quelle a cui invece i vincoli vanno applicati, così come individuate secondo il punto precedente.

Con riferimento al terzo quesito chiede se ai soggetti individuati dall'art. 18, co. 2 bis, d.lgs 112/2008, così come modificato dalla legge n. 147/2013, si applichi quanto stabilito dall'art. 9, comma 17, del d.l. 78/2010. In caso di ritenuta applicabilità del disposto contenuto nell'art. 9, comma 17 citato, chiede ancora se il blocco delle procedure contrattuali e negoziali sia da intendersi con esclusivo riferimento ai rinnovi relativi a periodi successivi l'entrata in vigore della legge n. 147/2013, restando invece salvi eventuali adeguamenti contrattuali che avvenissero dopo tale data ma aventi ad oggetto periodi precedenti

DIRITTO

1. Sull'ammissibilità della richiesta di parere

La richiesta di parere è da considerarsi ammissibile sotto il profilo soggettivo e procedurale, in quanto è stata sottoscritta dall'organo legittimato a rappresentare l'Amministrazione ed è stata trasmessa tramite il Consiglio delle Autonomie Locali della Liguria, nel rispetto, cioè, delle formalità previste dall'art. 7⁸ l. 5.06.2003 n. 131.

Valutazione positiva, in punto di ammissibilità, va espressa anche con riguardo al profilo oggettivo in quanto i quesiti posti all'esame del Collegio sono riconducibili alla materia della contabilità pubblica poiché attengono alla corretta applicazione della normativa relativa al contenimento ed alla riduzione della spesa pubblica in settore particolarmente rilevante rappresentato dalle società a partecipazione pubblica.

2. La questione di merito e la soluzione del Collegio.

I primi due quesiti formulati dal comune di La Spezia con la richiesta di parere in esame riguardano l'estensione dei divieti e delle limitazioni alle assunzioni di personale previste dalla normativa vigente per le amministrazioni pubbliche anche in capo alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo come individuate dall'art. 18 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. La norma nel testo vigente prevede che *"Le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle aziende speciali, alle istituzioni e alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della*

pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311".

Il Comune domanda se le società a cui si riferisce la norma citata siano solo quelle ricomprese nell'elenco ISTAT ivi richiamato. I dubbi sorgono in considerazione del fatto che la normativa che estende anche alle società partecipate limitazioni e vincoli alle assunzioni (e non solo) previste originariamente solo per l'ente controllante appare frammentaria e disomogenea in quanto richiama, dal punto di vista terminologico, diversi modelli societari: società in *house*, società facenti parte dell'elenco ISTAT, società quotate o meno in borsa, società che gestiscono servizi pubblici.

La norma in esame, però, pur alla luce di quanto appena osservato appare chiara dal punto di vista letterale ritagliando l'applicazione diretta del disposto normativo solo nei confronti della tipologia di società ivi richiamate inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311.

Allo stesso modo appare logico, rispondendo al secondo quesito, che le società che gestiscono servizi pubblici locali a rilevanza economica che la norma esclude dall'applicazione diretta dei vincoli previsti dall'articolo in esame, siano anch'esse quelle ricomprese nel suddetto elenco ISTAT. Diversamente non avrebbe alcun senso escluderle dall'applicazione di regole rivolte ad altri soggetti.

Alle società da ultimo citate i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive trovano applicazione mediante la mediazione dell'ente controllante di riferimento. Difatti quest'ultimo nell'esercizio delle prerogative e dei poteri di controllo dovrà stabilire le modalità con cui verranno applicati i citati vincoli, modalità che verranno adottate con propri provvedimenti.

Tuttavia a tutte le società che gestiscono servizi pubblici locali, anche non comprese nel c.d. elenco ISTAT, l'applicazione dei limiti e dei vincoli sopra citati è già prevista dal riformulato comma 6, dell'art.3 bis della legge n.148/2011 in base a cui *"....Le medesime società (in house) adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 nonché i vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive stabiliti dall'ente locale controllante ai sensi dell'articolo 18, comma 2-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008".*

Appare utile ricordare che ai fini del computo percentuale della spesa di personale in rapporto alle spese correnti di cui al comma 7, art. 76 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in legge n.133/2008, con cui si determinano divieti o limitazioni alle assunzioni di personale da parte degli enti locali (*"È fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 50 per cento delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite del 40 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente"*), si calcolano anche le spese sostenute dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, senza però alcun riferimento in tale circostanza all'elenco ISTAT più volte citato.

La norma nel caso di specie, a differenza dell'art.18, comma 2 bis cit., si rivolge però direttamente all'ente pubblico controllante.

Con riferimento al terzo quesito ritiene questo Collegio che l'art.9, comma 17, del d.l. 78/2010 trovi applicazione alle società di cui all'art.18, comma 2 bis cit. (ossia ricomprese nell'elenco Istat) mediante il rinvio disposto dalla norma medesima: *"Si applicano, altresì, le disposizioni che stabiliscono, a carico delle rispettive pubbliche amministrazioni locali, obblighi di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze, attraverso misure di estensione al personale dei soggetti medesimi della vigente normativa in materia di vincoli alla retribuzione individuale e alla retribuzione accessoria. A tal fine, su atto di indirizzo dell'ente controllante, nella contrattazione di secondo livello è stabilita la concreta applicazione dei citati vincoli alla retribuzione individuale e alla retribuzione accessoria, **fermo restando il contratto nazionale di lavoro vigente alla data di entrata in vigore della presente disposizione**".*

Tra gli obblighi di contenimento degli oneri contrattuali riveste un ruolo rilevante la norma di cui all'art.9, comma 17, del d.l. 78/2010 in base a cui *"Non si dà luogo, senza possibilità di recupero, alle procedure contrattuali e negoziali relative al triennio 2010-2012 del personale di cui all'articolo 2, comma 2 e articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni. È fatta salva l'erogazione dell'indennità di vacanza contrattuale nelle misure previste a decorrere dall'anno 2010 in applicazione dell'articolo 2, comma 35, della legge 22 dicembre 2008, n. 203. Si dà luogo alle procedure contrattuali e negoziali ricadenti negli anni 2013 e 2014 del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, per la sola parte normativa e senza possibilità di recupero per la parte economica."*

Difatti il comma 2 bis dell'art.18 cit. non dispone alcuna deroga in favore delle società ivi individuate alle quali si applicano gli stessi obblighi previsti in capo all'ente controllante. Tale conclusione è rafforzata dal riferimento che il comma 2

bis cit. fa al contratto nazionale di lavoro vigente al momento dell'entrata in vigore della legge n.143/2013. Se la norma di cui all'art.9, comma 17 cit. non trovasse applicazione al caso di specie non avrebbe avuto alcun senso, da parte del legislatore, richiamare il contratto nazionale vigente che avrebbe trovato comunque applicazione.

Allo stesso modo trova applicazione l'ultimo inciso della norma di cui all'art.18, comma 2 bis cit. per cui è fatta salva la retribuzione determinata in base al contratto nazionale di lavoro vigente alla data di entrata in vigore della disposizione in esame. Conseguentemente se vi è già stato il rinnovo contrattuale per il triennio 2010-2012, gli oneri contrattuali dallo stesso discendenti sono fatti salvi.

La specificità della norma e la rilevanza che essa assume sui diritti contrattuali dei soggetti coinvolti impone un'interpretazione restrittiva della stessa che trova, pertanto, esclusivamente alle società di cui all'elenco ISTAT.

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Liguria sulla richiesta avanzata dal Comune di La Spezia.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di La Spezia.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 19 marzo 2014.

Il Magistrato estensore
f.to Francesco Belsanti

Il Presidente
f.to Ennio Colasanti

Depositata in segreteria il 26 marzo 2014

Il funzionario preposto alla segreteria
f.to Claudio Di Marino