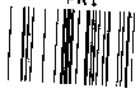


1-13-6188

Consiglio
Regionale del
Piemonte



0047806/A02030CAL 28/12/2012



11-39 25 010 2912 902000 003670

Corte dei conti
Sezione regionale di Controllo per il Piemonte
Via Roma, 305 - 10123 Torino

CORTE DEI CONTI



0011777-21/12/2012-SCPIE-T95-P

Al Sig. Sindaco
Comune di Santhià
Piazza Roma, 16
13048 SANTHIA' - VC

e.p.c. Al Consiglio delle Autonomie Locali
presso Consiglio regionale
Via Alfieri n. 15
10123 TORINO

Oggetto: Comune di Santhia' - richiesta di parere n. 2682 del 15 febbraio 2012
trasmessa con nota del Consiglio delle Autonomie Locali n. 9636 del 6
marzo 2012.

Con riferimento alla richiesta di parere in oggetto, si trasmette la delibera n.
495/2012/SRCPIE/PAR, approvata da questa Sezione nell'adunanza del 19
dicembre 2012.

Il Funzionario preposto
Dott. Federico Sola

**CORTE DEI CONTI****SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

Delibera n. 495 /2012/SRCPIE/PAR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, nella camera di consiglio del 19 dicembre 2012 composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Enrica	LATERZA	Presidente
Dott.	Mario	PISCHEDDA	Consigliere relatore
Dott.	Giancarlo	ASTEGIANO	Consigliere
Dott.	Giuseppe Maria	MEZZAPESA	Primo Referendario
Dott.	Walter	BERRUTI	Primo Referendario
Dott.ssa	Alessandra	OLESSINA	Primo Referendario

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista l'articolo 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004, avente ad oggetto gli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, come integrato e modificato dalla deliberazione della medesima Sezione del 4 giugno 2009, n. 9;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 17 febbraio 2006, n. 5;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 54/CONTR/10 del 17 novembre 2010;

Vista la nota proveniente dal Comune di Santhià (VC) n. 2682/12 In data 15 febbraio 2012, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, con nota di quest'ultimo (n. 402 del 16 febbraio 2012), pervenuta in data 7 marzo 2012, avente per oggetto la richiesta di conferma o riformulazione del parere reso da questa sezione con delibera n 3/2012 alla luce di quanto affermato dalle Sezioni Riunite con la delibera 3/2012.

Vista la propria delibera n 30/2012, con la quale il punto controverso è stato deferito all'esame delle Sezioni Riunite.

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 26/2012 che ha risolto la suddetta questione di massima

Vista l'Ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'oderna seduta e ha nominato relatore Il Consigliere Mario Pischedda;

Udito il relatore;

Ritenuto In



FATTO

Con la nota indicata in epigrafe il Comune di Santhià ha chiesto la "conferma o riformulazione" del parere reso da questa sezione con delibera n 3/2012 alla luce di quanto affermato dalle Sezioni Riunite con la delibera 3/2012.

DIRITTO

1. Ammissibilità della richiesta.

Per quanto riguarda l'ammissibilità della richiesta si richiamano integralmente le argomentazioni già svolte nelle delibera di questa Sezione n 3/2012 e n 30/2012

2. Merito

2.1. Il comune di Santhià con nota prot n. 15684 in data 4 novembre 2011, trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie, premesso che doveva porre in liquidazione ai sensi dell'art 14 c. 32 della legge 122/2010, la società in house denominata "Servizi Pubblici Locali Città di Santhià s.r.l." chiedeva un parere in merito alla possibilità di assumere in proprio la gestione dei servizi precedentemente affidati alla società e di reintegrare i

lavoratori, ex dipendenti comunali, nell'organico dell'amministrazione civica.

In caso di risposta affermativa, chiedeva di sapere "come ci si dovrà comportare" in merito alla riduzione delle spese di personale rispetto all'anno precedente, prevista dall'articolo 1 c. 557 della legge 296/2006, come sostituito dalla legge 122/2010, al rispetto del patto di stabilità ed alle limitazioni previste dalla legge 220/2010.


Infine il comune, premesso che dall'esame dei bilanci societari si evidenziano perdite superiori all'ammontare del capitale sociale ed urgenti debiti verso terzi, chiedeva di sapere se in sede di liquidazione è possibile riconoscere i debiti della società come debiti fuori bilancio.

Con delibera n 3/2012, depositata il 19 gennaio 2012, questa Sezione ha fornito le seguenti risposte.

1) quanto alla possibilità di riassumere in proprio la gestione dei servizi (Farmacia, Asilo Nido e Casa Soggiorno Anziani), precedentemente affidati alla società *in house* "Servizi Pubblici Locali Città di Santhià s.r.l.", che l'ente deve liquidare ai sensi dell'art. 14, c. 32 del d.l. 78/2010 convertito, con modificazioni, dalla legge 122/2010, la Sezione ha ritenuto che doveva essere il comune a valutare la loro rilevanza economica. Se la escludeva, sarebbe stata ammissibile la riassunzione in proprio della gestione degli stessi alla luce della sentenza della corte costituzionale n 272 del 2004, invece se la affermava veniva in rilievo l'art. 4 del d.l. 13 agosto 2011, n.138 convertito nella legge n. 148/2011 come modificato dall'art. 9 della legge 183/2011. Ha ritenuto inoltre che non si rinveniva alcun ostacolo per una gestione diretta da parte dell'ente della farmacia comunale.

Nel parere veniva tuttavia evidenziato che la materia era in piena evoluzione tanto che era stato preannunciata l'emanazione di un decreto legge, il che è puntualmente avvenuto. Pertanto le indicazioni fornite vanno integrate con le modifiche apportate dal d.l. 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività, convertito con modificazioni nella l. 24/03/2012, n. 27. In particolare vanno

richiamate le disposizioni contenute negli articoli 11 (In materia di farmacie) e 25 (In materia di servizi pubblici locali).

2) In ordine alla possibilità di reintegrare nell'organico dell'Ente il personale comunale già trasferito alla società in house che si deve porre in liquidazione, la Sezione, dopo aver preso atto che *"nella richiesta di parere il Comune riferisce che, in base ad un verbale di accordo sottoscritto tra lo stesso ente, la Società e le Organizzazioni sindacali, è stato previsto che, qualora il comune dovesse riassumere in proprio la gestione dei servizi, si sarebbe impegnato, ferma restando la valutazione dei presupposti giuridici, a reintegrare i soli lavoratori ex dipendenti comunali nell'organico dell'Ente"*, ha richiamato la delibera delle Sezioni Riunite n 8/2010 ed ha ritenuto che *"alla luce dei principi affermati dalle Sezioni Riunite, ove l'ente abbia lasciato vacanti in organico i posti del personale trasferito, oppure abbia ridotto il proprio organico e lo rispande in conseguenza della reinternalizzazione dei servizi, è possibile la riassunzione del personale che era stato precedentemente trasferito alla società in house"*. 

3) Infine, con riferimento alle conseguenze dell'eventuale riammissione in servizio dei dipendenti precedentemente trasferiti alla società sull'obbligo di riduzione delle spese di personale sancito dall'articolo 1, comma 557, della L 296/2006, la Sezione ha evidenziato come un'interpretazione letterale dei commi 557, 557 bis e 557 ter del citato art. 1, *"precluderebbe di fatto la possibilità di reinternalizzare i servizi, giacché la riammissione in servizio del personale trasferito alla società in house determina, in valori assoluti, un aumento della spesa per il personale, con l'applicazione delle conseguenti sanzioni"*.

Ha pertanto ritenuto che *"in presenza di una reinternalizzazione, occorre procedere ad un diverso computo della spesa del personale, includendo nella spesa da prendere come base di calcolo per accertare la riduzione, le spese per il personale da riassumere sostenute dalla società in house (in tal senso Sez. Lombardia delibere 104/2008 1014/2010)"*, osservando

che detta conclusione, avvalorata dall'art. 20, comma 9, d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito con l. 15 luglio 2011, n. 111 - che ha modificato il comma 7 dell'art. 76 D.L. n. 112/08 - consente la reinternalizzazione del personale ed il rispetto sostanziale dell'obbligo di riduzione della spesa per il personale (art 1 comma 557 legge 296/2006), fermo restando il rispetto del rapporto complessivo tra le spese di personale ed il volume generale delle spese correnti, per poter effettuare assunzioni (art. 20, comma 9, d.l. 98/2011 citato).

2.2. Dopo il deposito della delibera di questa Sezione, avvenuto il 19 gennaio 2012, è stata pubblicata in data 3 febbraio 2012, la delibera delle Sezioni Riunite, n 3/2012.


Le Sezioni Riunite, esaminata la tesi, fatta propria nel parere e nella delibera di rimessione, di un'interpretazione non letterale, dell'art. 1, c. 557, 557 bis e 557 ter, della legge 296/2006, hanno ritenuto che anche in caso di reinternalizzazione di servizi precedentemente affidati a soggetti esterni, non si può derogare alle norme in materia di contenimento della spesa per il personale. Queste ultime, infatti, costituiscono disposizioni di natura cogente, che rispondono a imprescindibili esigenze di riequilibrio della finanza pubblica, per ragioni di coordinamento finanziario, connesse ad obiettivi nazionali ancorati al rispetto di rigidi obblighi comunitari.

2.3. Con delibera n 30/2012 questa Sezione, ritenendo non applicabile alla fattispecie il principio sancito dalla citata delibera 3/2012 delle Sezioni Riunite, ha sospeso la pronuncia sul parere ed ha rimesso alle Sezioni Riunite della Corte una questione di massima sul seguente punto: *"Se un comune con meno di 10.000 abitanti, che deve mettere in liquidazione, ai sensi dell'art 14 c. 32 della legge 122/2010, una propria società in house e che si è obbligato con un accordo sottoscritto tra lo stesso ente, la Società e le Organizzazioni sindacali, a reintegrare i soli lavoratori ex dipendenti comunali nell'organico dell'Ente, in ipotesi di reinternalizzazione del servizio, sia tenuto a rispettare l'obbligo di riduzione delle spese di personale, previsto dall'articolo 1 c. 557 della legge 296/2006, come sostituito dalla legge 122/2010".*

2.4. Con delibera n. 26/2012, depositata il 24 ottobre 2012 le Sezioni Riunite hanno affermato che *"l'ente locale, in caso di reinternalizzazione di servizi precedentemente affidati a soggetti esterni, non possa derogare alle norme introdotte dal legislatore statale in materia di contenimento della spesa per il personale (commi 557, 557-bis e 557-ter dell'art. 1, della legge 296/2006), trattandosi di disposizioni, di natura cogente e inderogabile, che rispondono a imprescindibili esigenze di riequilibrio della finanza pubblica per ragioni di coordinamento finanziario, connesse ad obiettivi nazionali ancorati al rispetto di rigidi obblighi comunitari"*.

In particolare le Sezioni Riunite, dopo aver sinteticamente ricostruito il quadro normativo, *"che evidenzia un indirizzo progressivamente più restrittivo in relazione all'affidamento di incarichi esterni alle amministrazioni e in particolare in ordine al processo di esternalizzazione dei servizi propri degli enti territoriali"*, si sono soffermate sulle modifiche introdotte dal decreto legge n. 95 del 2012 (convertito dalla legge n. 135 del 2012) e sulla sentenza della Corte Costituzionale n. 199/2012 ed hanno ritenuto che *"alla luce del complesso degli adempimenti, alcuni dei quali ancora in itinere, volti a razionalizzare il variegato portafoglio societario degli enti locali e contenere l'evoluzione delle spese correnti effettuate da soggetti, di fatto, attualmente esclusi dal patto di stabilità interno, non appare, allo stato, possibile superare la rigorosa interpretazione delle disposizioni vincolistiche dettate in materia di spesa del personale, definita nella delibera delle Sezioni riunite n.3 del 2012. Tale operazione, inoltre, effettuata sulla base di una ancora incerta metodologia di consolidamento delle voci di spesa degli enti locali e delle società partecipate, è suscettibile, da un lato, di "cristallizzare" un ammontare di spesa conseguente a gestioni non improntate a principi di economicità gestionale e, dall'altro, attesa la non esaustiva classificazione di tutte le società partecipate dagli enti locali nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione (come individuato dall'ISTAT ai sensi del comma 5 dell'art. 1 della legge n. 311/2004), rischia di provocare impatti non previsti in tema di saldi di finanza pubblica"*.

A siffatta conclusione le Sezioni Riunite sono pervenute "pur nella piena consapevolezza di obiettive criticità del sistema", rilevando che "la rigida applicazione di tali disposizioni pone seri limiti agli enti locali nella scelta organizzativa più idonea nella gestione dei servizi e delle attività connesse alle attività istituzionali, atteso che la possibilità di reinternalizzare un servizio precedentemente affidato all'esterno, pur se più economica, efficiente ed efficace o comunque obbligatoria, è destinata comunque ad incidere sulla complessiva voce di spesa per il personale se questa non può essere rapportata anche alla spesa sostenuta allo stesso titolo nell'altra forma organizzativa".

Tale criticità, osservano le Sezioni Riunite, "potrebbe ravvisarsi proprio nell'ambito degli enti locali più virtuosi che, oltre a presentare parametri contabili ottimali, hanno correttamente trasferito personale, risorse e beni strumentali alla società affidataria, provvedendo nel contempo alla necessaria riduzione delle spese per il personale e alla rideterminazione delle piante organiche. A fronte di una dotazione organica fortemente ridimensionata sotto il profilo numerico e finanziario, la necessità di rispettare i vincoli di finanza pubblica potrebbe, pertanto, condizionare la stessa gestione diretta del servizio pur essendo tale forma suscettibile di realizzare una minor spesa" .. 

Le Sezioni Riunite hanno infine evidenziato che, "il rilievo costituzionale degli interessi coinvolti e i rilevanti impatti in tema di finanza pubblica, da un lato, e i risvolti di natura occupazionale e sociale, dall'altro, non sembrano superabili attraverso una interpretazione, sia pur evolutiva, delle norme vigenti, ma necessitano dell'intervento del legislatore che faccia chiarezza in ordine ai frammentari e spesso incongruenti vincoli posti nel tempo alle spese di personale degli enti territoriali e alle conseguenti facoltà assunzionali"

Trattandosi di pronuncia emessa dalle Sezioni Riunite in sede di nomofilachia sensi al sensi dell'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, questa Sezione non può che adeguarsi e conseguentemente a modifica del parere espresso nella precedente delibera n 3/2012 ritenere che il comune di Santhià, in caso di reinternalizzazione dei servizi precedentemente

affidati alla società in house denominata "Servizi Pubblici Locali Città di Santhià s.r.l." , non può derogare alle norme introdotte dal legislatore statale in materia di contenimento della spesa per il personale (commi 557, 557-bis e 557-ter dell'art. 1, della legge 296/2006), e conseguentemente è tenuto a rispettare l'obbligo di riduzione delle spese di personale, previsto dalle suddette norme .

P.Q.M.

Nelle sopra estese osservazioni è il parere di questa Sezione.

Copia della presente delibera sarà trasmessa, a cura della Segreteria, all'Amministrazione richiedente.

Così deliberato in Torino nell'adunanza del giorno 19 dicembre 2012.

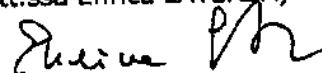
IL RELATORE

(Dott. Mario PISCHEDDA)



IL PRESIDENTE

(Dott.ssa Enrica LATERZA)



Depositata in Segreteria il 19.12.2012

Il Funzionario preposto

(Dott. Federico SOLA)

