



COMUNE DI FANO
PROVINCIA DI PESARO E URBINO
COMITATO CONTROLLO SOCIETA' IN HOUSE

VERBALE DEL 13/05/2016

OGGETTO:

- C) Accordo Aziendale 2016 ASET spa
- D) Assunzioni ASET spa

DOCUMENTI DI RIFERIMENTO:

-nota ASET spa del 29/04/2016 PEC p.g.n.28302

Sono presenti presso gli uffici dell'Avvocatura Comunale alle ore 10.00 i seguenti dirigenti:

Segretario Generale: Dott.ssa Antonietta Renzi

Dirigente Settore I^: Dott.Pietro Celani

Quanto in relazione al punto C) -D) in discussione si ritiene che:

Recente excursus normativo sulle politiche del personale e vincoli generali di finanza pubblica nelle società interamente partecipate da parte degli enti locali.

Un'importante modifica introdotta dalla Legge di Stabilità 2014 è la sostituzione totale del comma 2-bis dell'art. 18 del D.L. 112/2008, relativo all'estensione alle società pubbliche:

- dei divieti e delle limitazioni all'assunzione del personale previste per le Amministrazioni controllanti, delle politiche per il contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per le consulenze;
- dei vincoli imposti dal Patto di Stabilità.

Il nuovo comma 2-bis, in estrema sintesi, prevede le seguenti novità:

1. è stato ampliato l'ambito soggettivo di applicazione della norma, essendo stato previsto che la stessa trovi applicazione anche alle aziende speciali ed alle istituzioni;
2. è stata prevista l'estensione al personale degli organismi partecipati dei vincoli alla retribuzione individuale e alla retribuzione accessoria;
3. è stato eliminato l'automatismo che prevedeva l'estensione alle società che gestiscono SPL a rilevanza economica delle limitazioni imposte alle Amministrazioni controllanti, in modo così da tenere conto delle specifiche esigenze di tali realtà;
4. le Amministrazioni controllanti sono state maggiormente responsabilizzate nel definire le linee guida in materia di politiche del personale per gli organismi partecipati.

In particolare, il nuovo comma 2-bis dell'art. 18 del D.L. 112/2008 prevede che le disposizioni che stabiliscono a carico delle Amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del D.Lgs. 165/2001 dei divieti o delle 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 (in passato la norma faceva riferimento solo a quelle affidatarie dirette di SPL 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'ISTAT [vedi nota esplicativa n.1].

A tali organismi partecipati si applicano anche le disposizioni che stabiliscono, a carico delle rispettive 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 normativa vigente in materia di vincoli alla retribuzione individuale e alla retribuzione accessoria. A tal fine, su atto d'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 all'01/01/2014.

Le società che gestiscono SPL a rilevanza economica sono escluse dall'applicazione diretta dei vincoli previsti dal comma 2-bis; per queste società, l'Ente locale controllante, nell'esercizio delle prerogative e dei poteri di controllo, dovrà stabilire le modalità e l'applicazione dei citati vincoli assunzionali e di contenimento delle politiche retributive, che verranno adottate con propri provvedimenti.

E' stato inoltre previsto che gli Enti locali possono escludere, con propria motivata deliberazione, dal regime limitativo di cui al comma 2-bis le assunzioni di personale per le singole aziende speciali e istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali, educativi, scolastici, per l'infanzia, culturali e alla persona, fermo restando l'obbligo di garantire il raggiungimento degli obiettivi di risparmio e di contenimento della spesa di personale. L'esclusione può essere prevista anche per gli organismi che gestiscono la farmacie.

La possibilità per gli Enti locali di definire con propri atti d'indirizzo le modalità di applicazione dei vincoli assunzionali e di contenimento della spesa per il personale delle società che gestiscono SPL a rilevanza economica e delle aziende speciali ed istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali, educativi, scolastici, per l'infanzia, culturali e alla persona, nonché le farmacie, doveva comunque tenere conto dei previgenti limiti previsti all'art. 76, comma 7 del D.L. 112/2008:

- divieto di effettuare assunzioni a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale qualora l'incidenza della spesa per il personale sia pari o superiore al 50% delle spese correnti [vedi nota esplicativa n.2];
- possibilità di effettuare assunzioni entro il limite del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni avvenute nell'anno precedente [vedi nota esplicativa n.3].

Modifiche all'art. 3-bis del D.L. 138/2011 in materia di SPL a rilevanza economica.

Il comma 559 della Legge di Stabilità 2014 ha abrogato il comma 5 e modificato il comma 6 dell'art. 3-bis del D.L. 138/2011. Si tratta di un intervento volto a eliminare/modificare previsioni normative che riguardavano le società affidatarie "in house" di SPL a rilevanza economica e che non risultavano più coerenti con il nuovo testo dell'art. 18 comma 2-bis del D.L. 112/2008.

In particolare, le norme abrogate prevedevano l'estensione dei vincoli del Patto di Stabilità alle suddette società, nonché l'estensione automatica alle medesime dei divieti e delle limitazioni alle assunzioni imposte alle Amministrazioni controllanti in materia di assunzioni.

Note esplicative:

1) *Si ricorda che nel corso del tempo l'art. 18 comma 2-bis, nella parte in cui definisce le società pubbliche che ricadono nell'ambito applicativo della norma (parte che è stata riproposta tale e quale dal comma 557 della Legge di Stabilità 2014), è stato oggetto di interpretazioni diverse da parte della magistratura contabile. Nel 2012 si è tuttavia consolidata un'interpretazione che tende a circoscrivere l'applicazione della norma alle sole società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo inserite nel conto economico consolidato della P.A., come individuate dall'ISTAT ai sensi dell'art. 1 comma 5 della Legge 311/2004. Nel parere n. 7 del 10/01/2012, n. 219 del 15/05/2012 e n. 260 del 29/05/2012 la Corte dei Conti, Sez. Reg. di Controllo per la Lombardia, ha affermato che l'inclusione di una società nel conto economico consolidato della P.A. è il prerequisite necessario affinché una società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo titolare di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara o una società che svolga funzioni volte a soddisfare esigenze d'interesse generale, aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero, una società che svolga attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica, sia tenuta ad osservare i divieti o le limitazioni alle assunzioni del personale previste per l'Amministrazione pubblica socia della stessa.*

Si ricorda che l'elenco ISTAT non comprende la generica categoria della "società pubbliche", ma individua nominativamente solo alcune realtà. Tale elenco, inoltre, nel corso del tempo ha perso la sua funzione di mera lista statistica, per acquisire invece il ruolo di lista a cui il legislatore sempre più spesso riconnette situazioni giuridiche anche pregiudizievoli per i soggetti che vi sono iscritti. Pertanto, si concorda con quanti sostengono che, in conformità al principio di certezza del diritto, è necessario attenersi a un'interpretazione restrittiva di tale elenco, abbandonando la tesi, sostenuta per esempio dalla Sez. Reg. di Controllo per la Toscana della Corte dei Conti (parere n. 12 del 21/03/2011), secondo la quale l'elenco ISTAT avrebbe solo un valore ricognitivo e non costitutivo dei requisiti che determinano l'inclusione di un soggetto nel settore delle "Amministrazioni pubbliche".

2) *L'art. 1 comma 558 lett. a) della Legge di Stabilità 2014 ha previsto che ai fini del computo della percentuale del 50% si calcolano anche le spese sostenute dalle aziende speciali e dalle istituzioni, oltre che dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di SPL 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 Pa a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica;*

3) *Per il 2014 il limite del 40% è stato elevato al 50% dall'art. 9 comma 7 del D.L. 102/2013 per gli Enti locali in sperimentazione ai sensi dell'art. 36 del D.Lgs. 118/2011;*

Si rileva, infine, l'abrogazione da parte del D.L.n.90/2014 dell'articolo 76, comma 7, del D.L. n. 112/2008 che regolava il rapporto di incidenza tra spesa per il personale e spesa corrente ai fini delle nuove capacità assunzionali degli enti locali sottoposti alla disciplina del patto di stabilità interno.

CONCLUSIONI OPERATIVE PER ASET SPA IN QUANTO SOCIETA' "IN HOUSE" ESERCENTE SIEG

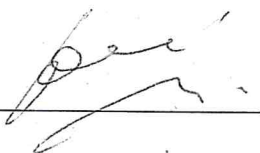
Si deve osservare che il nuovo dettato legislativo obbliga al rispetto di un principio di generale contenimento dei costi del personale degli organismi partecipati dagli enti pubblici che svolgono SIEG (servizi d'interesse economico generale), sia in termini di oneri contrattuali che di quelli derivanti da assunzioni di personale, in armonia con quanto disposto, in via generale, negli ultimi anni in tema di riduzione globale della spesa pubblica ma senza vincoli cogenti predeterminati da parte del legislatore.

Si deve, in sostanza, farsi riferimento ad un principio di prudente uso delle risorse pubbliche che soppesi la congruità e la ragionevolezza delle poste finanziarie messe a disposizione a favore dei dipendenti e/o per assunzioni in relazione alla compatibilità di tali stanziamenti con l'andamento economico aziendale sia in termini di fatturato, di produttività media per dipendente nonché di obiettivi di qualità resi all'utenza; in tale contesto rileva in modo dirimente la capacità di distribuire dividendi efficientando l'erogazione dei servizi pubblici di riferimento ed adempiendo in modo correlato alle obbligazioni richiesta dalla proprietà ai fini delle proprie politiche di bilancio definite dal Consiglio Comunale.

Il presente verbale è inviato a:

ASET spa
e p.c.
Sindaco
Vice Sindaco

Dott. Pietro CELANI



Dott.ssa Antonietta RENZI

