



## Commissione nazionale per la vigilanza sulle risorse idriche

Parere n.     del

**24 MAR. 2010**

NELLA riunione odierna, in presenza del prof. Roberto Passino, presidente, del cons. Massimiliano Atelli, commissario, del dott. Guido Cace, commissario, e del dott. Sergio Cristofanelli, segretario verbalizzante;

VISTO l'art. 161, comma 4, lett. i), del d.lgs. n. 152 del 2006, a norma del quale la Commissione esprime pareri in ordine a problemi specifici attinenti la qualità dei servizi e la tutela dei consumatori, su richiesta del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, delle regioni, degli enti locali, delle Autorità d'ambito, delle associazioni dei consumatori e di singoli utenti del servizio idrico integrato;

VISTA la richiesta di parere pervenuta in data 1° febbraio u.s. con la quale l'AATO \_\_\_\_\_, nel riferire dell'assunzione da parte del gestore, a totale partecipazione pubblica, affidatario diretto del SII "di diverse unità di personale ... in violazione della legge della Regione Abruzzo 5 agosto 2004, n. 23 (cfr art. 7, comma 4, lett. f) e, in casi limitati, della più recente normativa contenuta all'articolo 18 del decreto legge n. 112/2008", ha chiesto di conoscere:

1. della legittimità delle assunzioni effettuate dalla nominata Società, in riferimento alla legge regionale per tempo vigente, oltre che in relazione al più recente obbligo derivante da legge dello Stato;
2. dell'eventuale persistenza/consolidamento delle posizioni di lavoro che siano maturate in seguito a tali supposti atti e comportamenti illegittimi, ovvero della loro nullità radicale;
3. degli effetti consequenziali, in caso di accertata illegittimità nel senso sopra riferito, in relazione all'ammissibilità in tariffa dei costi relativi".

RELATORE il cons. Massimiliano Atelli;

la Commissione

esprime il seguente parere.

1. In premessa, appare utile precisare che, se per un verso i profili strettamente attinenti alla legittimità delle assunzioni operate dal gestore attengono a profili giuslavoristici, in ordine ai quali la Commissione non detiene competenze istituzionali, va di contro evidenziato che il Metodo normalizzato approvato con il decreto ministeriale 1° agosto 1996 (articolo 3.1) prevede specificamente la categoria "costo del personale" tra quelle comprese nella componente "costi operativi" della tariffa di riferimento. Peraltro, l'entità del predetto "costo del personale" deve essere stata prevista in sede di redazione del piano d'ambito e specificamente dettagliata nel relativo modello organizzativo, sicché a tale modello organizzativo dovrà fare riferimento l'AATO nel valutare, nella specie, se esistono le condizioni per la

remunerabilità con i proventi tariffari dei maggiori costi provenienti dalle assunzioni effettuate dal gestore.

2. In ogni caso, per una compiuta valutazione dei profili rilevanti, la Commissione ritiene utile evidenziare che sull'art. 7, comma 4, lett. f), della legge regionale dell'Abruzzo 5 agosto 2004, n. 23, che obbliga le società affidatarie *in house* al rispetto delle procedure di evidenza pubblica imposte agli enti locali per l'assunzione di personale dipendente, si è pronunciata – con sent. n. 29 del 2006 – la Corte costituzionale. Nell'occasione, la Corte ha come noto respinto la dedotta censura di illegittimità costituzionale della norma anzidetta, escludendo che la stessa, nel prevedere che le società a capitale interamente pubblico, affidatarie del servizio pubblico, sono obbligate al rispetto delle procedure di evidenza pubblica imposte agli enti locali per l'assunzione di personale dipendente, ponesse a carico di società private obblighi e oneri non previsti per l'instaurazione dei rapporti di lavoro nel settore privato. A questa conclusione la Corte è pervenuta in forza dell'argomento per cui la disposizione in esame non è volta a porre limitazioni alla capacità di agire delle persone giuridiche private, bensì a dare applicazione al principio di cui all'art. 97 della Costituzione rispetto ad una società che, per essere a capitale interamente pubblico, ancorché formalmente privata, può essere assimilata, in relazione al regime giuridico, ad enti pubblici.

3. Fors'anche in ragione di questa decisione della Corte costituzionale, il d.l. n. 112 del 2008, convertito in legge con modificazioni dalla l. n. 133 del 2008, ha stabilito (art. 18) che, entro 60 gg. dalla data di entrata in vigore della legge di conversione, le società non quotate che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica avrebbero dovuto adottare, 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.

E per vero nell'ambito dello stesso art. 23-bis del medesimo d.l. n. 112 del 2008, il comma 10, lett. a), nello stabilire i contenuti dell'emanando regolamento governativo di attuazione, specifica che esso deve *<<prevedere l'assoggettamento dei soggetti affidatari cosiddetti in house di servizi pubblici locali al patto di stabilità interno tenendo conto delle scadenze fissate al comma 8 e l'osservanza da parte delle società in house e delle società a partecipazione mista pubblica e privata di procedure ad evidenza pubblica per l'acquisto di beni e servizi e partecipazione mista pubblica e l'assunzione di personale>>*.

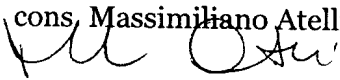
Inoltre, per completezza di rappresentazione, va evidenziato che, con l'art. 19, comma 1, del d.l. n. 78 del 2009, convertito in legge con modificazioni dalla l. n. 102 del 2009, è stato aggiunto all'articolo 18 del decreto legge n. 112 del 2008, convertito con legge 133 del 2008, dopo il comma 2, un comma ulteriore, il 2-bis, in base al quale *<<Le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica 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 o commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. Le predette società adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze.>>*.

4. In tema, la Corte dei conti (fra gli altri, v. parere n. 193 del 2009 della Sez. reg. controllo Lombardia) ha chiarito che a seguito delle più recenti modifiche al sistema della finanza pubblica, la base di calcolo relativa alla spesa per il personale sostenuta da ciascun ente locale deve tenere conto dei vari sistemi organizzativi nei quali, ormai, si articola l'amministrazione pubblica, con la conseguenza che *"sono pertanto da considerarsi sostenute direttamente dall'ente locale le spese di personale iscritte nel*

*bilancio della società pubblica in house, tanto nel caso di partecipazione unica totalitaria, quanto nel caso di compartecipazione plurisoggettiva intercorsa fra vari enti pubblici locali”.*

*Pertanto, ad avviso dei giudici contabili, è da considerarsi dato acquisito che ogni ente territoriale, nell'ambito della propria autonomia, non possa esimersi dal considerare che “lo strumento dell'affidamento di servizi ad enti partecipati non può comunque venire utilizzato per eludere le normative pubblicistiche in tema di finanza pubblica o attività contrattuale che disciplinano l'attività della pubblica amministrazione; in particolare, la disciplina vincolistica in materia di personale deve essere intesa come riferibile non soltanto all'ente stesso, ma anche a tutte le forme di cooperazione interlocale oltre che di esternalizzazione in senso stretto”.*

5. Tutto ciò premesso, per quanto qui rileva la Commissione osserva che l'AATO deve verificare che i costi delle nuove assunzioni trovino capienza, numerica ed economica, nelle previsioni del modello organizzativo, come definito nel Piano d'ambito vigente, e soltanto a seguito dell'eventuale esito positivo di tale verifica sarà possibile inserire i costi predetti tra quelli coperti con i proventi della tariffa del servizio idrico integrato, almeno sin a quando i relativi rapporti di lavoro, per ragioni di ordine giuslavoristico, e alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale come sopra in sintesi richiamato, non siano eventualmente dichiarati nulli, nelle sedi e dinanzi alle autorità competenti.

Il Relatore  
cons. Massimiliano Atelli  


Il Presidente  
prof. ing. Roberto Passino

