

CITTA' DI BENEVENTO

ORIGINALE

Numero Interno 38 del 09/04/2013

Originale di deliberazione della Giunta Comunale di Benevento

N. 52

Del 9-05-2013

OGGETTO: CONTROLLO ANALOGO - Limiti normativi alle attività delle società soggette al controllo analogo da parte del Comune di Benevento e vincoli specifici attinenti alla spesa ed alla gestione del personale dipendente

L'anno duecentotredici il giorno 9 del mese di Maggio alle ore 12,30 nella sala Giunta di Palazzo Mosti, a seguito di convocazione, si è riunita la Giunta Comunale con la partecipazione dei signori:

		Presente
Ing. Fausto Pepe	Sindaco	<u>X</u>
Avv. Raffaele Del Vecchio	Vice Sindaco	<u>X</u>
Dr. Luigi Abbate	Assessore	<u>X</u>
Arch. Mario Coletta	Assessore	
Dr. Francesco Saverio Coppola	Assessore	<u>X</u>
Dr. Nicola Danilo De Luca	Assessore	
Dr. Pietro Iadanza	Assessore	<u>X</u>
Avv. Cosimo Lepore	Assessore	<u>X</u>
Avv. Emilia Maccauro	Assessore	<u>X</u>
Dr. Luigi Scarinzi	Assessore	<u>X</u>

Totale Presenti... 8

G000038

Partecipa in qualità di *Segretario Generale Dott.*

con funzioni consultive, referenti, di assistenza e verbalizzazione (art. 97 T.U. 267/2000).

Il Presidente Ing. Fausto Pepe, nella sua qualità di Sindaco, riconosciuta legale l'adunanza, dichiara aperta la seduta.

La Giunta Comunale, come sopra riunita, ha approvato il provvedimento entro riportato.

Letto, approvato e sottoscritto.

IL SINDACO
Ing. Fausto Pepe



IL SEGRETARIO GENERALE



Il sottoscritto Assessore alle Finanze, dott. Francesco Saverio Coppola,

PREMESSO che:

- ✓ secondo un orientamento consolidato nella giurisprudenza nazionale e comunitaria, affinché una società possa definirsi un organismo *in house* devono verificarsi contestualmente le tre seguenti condizioni:
 - capitale interamente pubblico della società;
 - esercizio del controllo analogo del Comune sulla società, da intendersi, secondo la giurisprudenza nazionale e comunitaria, come controllo gestionale e finanziario stringente e penetrante dell'ente pubblico sulla società stessa, tale da realizzare un modello di delegazione interorganica, nel quale la società opera come una *longa manus* del socio pubblico totalitario;
 - la società realizza la parte più importante della propria attività con l'ente o con gli enti che la controllano;
- ✓ gli organismi *in house* partecipati dalle Amministrazioni pubbliche e sottoposti al cd. "controllo analogo", ancorché abbiano forma giuridica di soggetto privato, sono sottoposti a un controllo simile a quello cui sono soggetti i propri uffici, che si sostanzia in una relazione di subordinazione gerarchica stringente dell'Amministrazione sull'organismo investendone la gestione almeno in relazione alla definizione degli obiettivi strategici e delle decisioni rilevanti;
- ✓ l'ordinamento consente che l'Amministrazione si avvalga dei servizi e delle prestazioni degli organismi *in house*, entro limiti normativamente previsti, a condizione che il controllo esercitato sui medesimi si connoti effettivamente in termini analoghi a quello esercitato sugli uffici interni;

RAVVISATA l'esigenza di assicurare modalità omogenee, adeguate e chiare per l'esercizio del controllo analogo da parte del Comune di Benevento nei confronti delle proprie società partecipate;

RITENUTO, a tal fine, di predisporre un documento riepilogativo riguardo ai vincoli previsti dalla normativa vigente alle attività delle società partecipate dal Comune, con particolare riferimento ai limiti relativi alla gestione dell'organizzazione e del personale;

RITENUTO, infine:

1. di approvare il documento recante "**Limiti normativi alle attività delle società soggette al controllo analogo da parte del Comune di Benevento e vincoli specifici attinenti alla spesa ed alla gestione del personale dipendente**;
- di disporre che il controllo analogo sugli organismi *in house* del Comune di Benevento venga esercitato dal Segretario Generale, dai Dirigenti dei Settori competenti per materia e dal Dirigente del Settore Finanze sulla base degli indirizzi della Giunta, nell'ambito delle funzioni ad essi attribuite, secondo il documento allegato alla presente e, comunque, secondo la normativa vigente *pro tempore*;
 - di disporre che per gli organismi *in house* costituiti in forma societaria, fermo restando l'esercizio dei diritti del socio, il controllo analogo affianca il controllo sulla gestione della società;
 - di trasmettere il presente provvedimento, per gli adempimenti di rispettiva competenza, al Segretario Generale, ai Dirigenti dei Settori competenti per materia ed alle società *in house* del Comune di Benevento;
 - di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile, stante l'urgenza di provvedere alla sua attuazione;

VISTI, in particolare:

- il D.Lgs. 165/2001;
- l'art. 18 del D.L. 112/2008, convertito in L. 133/2008;

- l'art.3 *bis*, commi 5 e 6, del decreto legge n. 138 del 13/08/2011, convertito con modifiche dalla legge n. 148 del 14/09/2011 e ss.mm.ii.;
- l'art. 4 del D.L. 95/2012, convertito con modificazioni in L. 135/2012;
- il D.L. 174/2012, convertito con modificazioni in L. 213/2012;
- la L. 190/2012;
- la L. 228/2012 (legge di stabilità);
- lo Statuto comunale;
- l'allegato documento riepilogativo delle norme applicabili alle società *in house* in materia di specifici vincoli attinenti alla spesa ed alla gestione del personale dipendente, relative all'esercizio del controllo analogo del Comune sulle stesse;

PRESO ATTO che la presente deliberazione non necessita del parere di regolarità contabile in quanto non comporta spese;

PROPONE

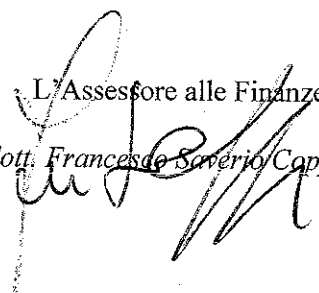
alla Giunta Comunale di approvare la seguente proposta di deliberazione:

per i motivi espressi in narrativa e che qui si intendono integralmente riportati:

2. di approvare il documento recante "**Limiti normativi alle attività delle società soggette al controllo analogo da parte del Comune di Benevento e vincoli specifici attinenti alla spesa ed alla gestione del personale dipendente**", allegato alla presente deliberazione, di cui costituisce parte integrante e sostanziale;
- di disporre che il controllo analogo sugli organismi *in house* del Comune di Benevento venga esercitato dai Dirigenti dei Settori competenti per materia e dal Dirigente del Settore Finanze sulla base degli indirizzi della Giunta, nell'ambito delle funzioni ad essi attribuite, secondo il documento allegato alla presente e, comunque, secondo la normativa vigente *pro tempore*;
 - di disporre che per gli organismi *in house* costituiti in forma societaria, fermo restando l'esercizio dei diritti del socio, il controllo analogo affianca il controllo sulla gestione della società;
 - di trasmettere il presente provvedimento, per gli adempimenti di rispettiva competenza, ai Dirigenti dei Settori competenti per materia ed alle società *in house* del Comune di Benevento;
 - di dichiarare il presente atto immediatamente eseguibile, stante l'urgenza di provvedere alla sua attuazione

Li, _____

L'Assessore alle Finanze
 dott. Francesco Savèrio Coppola



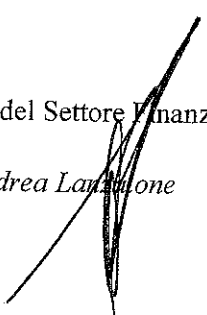
PARERI SULLA PROPOSTA

Ai sensi dell'art. 49 del T.U.E.L. 267/2000 esprime parere favorevole sulla regolarità tecnica e contabile della presente proposta.

Li, _____

Il Dirigente del Settore Finanze

dott. Andrea Lanzetta



LA GIUNTA COMUNALE

Vista la proposta di deliberazione che precede;

Visto il parere favorevole espresso dal responsabile del Settore Finanze;

con voti unanimi, espressi nei modi e nelle forme di legge,

DELIBERA

Di approvare integralmente la suindicata proposta di deliberazione, che qui si intende riportata e trascritta;

Di dichiarare la presente deliberazione immediatamente esecutiva.

ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE DI GIUNTA COMUNALE N. DEL

Limiti normativi alle attività delle società soggette al controllo analogo da parte del Comune di Benevento e vincoli specifici attinenti alla spesa ed alla gestione del personale dipendente

Alle società controllate direttamente o indirettamente dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo n. 165 del 2001, che abbiano conseguito nell'anno 2011 un fatturato da prestazione di servizi a favore di pubbliche amministrazioni superiore al 90 per cento dell'intero fatturato, si applicano i vincoli previsti dalla normativa nazionale ed in particolare quelli previsti dall'art. 18 D.L. 112/2008, convertito in L. 133/2008, e dal D.L. 95/2012, art. 4., commi da 9 a 12 (convertito in L. 135/2012), questi ultimi qui di seguito integralmente riportati:

Art. 4 D.L. 95/2012

9. A decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto e fino al 31 dicembre 2015, alle società di cui al comma 1 si applicano le disposizioni limitative delle assunzioni previste per l'amministrazione controllante. Resta fermo, sino alla data di entrata in vigore del presente decreto, quanto previsto dall'articolo 9, comma 29, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Salva comunque l'applicazione della disposizione più restrittiva prevista dal primo periodo del presente comma, continua ad applicarsi l'articolo 18, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

10. A decorrere dall'anno 2013 le società di cui al comma 1 possono avvalersi di personale a tempo determinato ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. Le medesime società applicano le disposizioni di cui all'articolo 7, commi 6 e 6-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, in materia di presupposti, limiti e obblighi di trasparenza nel conferimento degli incarichi. (47)

11. A decorrere dal 1° gennaio 2013 e fino al 31 dicembre 2014 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti delle società di cui al comma 1, ivi compreso quello accessorio, non può superare quello ordinariamente spettante per l'anno 2011.

12. Le amministrazioni vigilanti verificano sul rispetto dei vincoli di cui ai commi precedenti; in caso di violazione dei suddetti vincoli gli amministratori esecutivi e i dirigenti responsabili della società rispondono, a titolo di danno erariale, per le retribuzioni ed i compensi erogati in virtù dei contratti stipulati.

In tal senso, innanzitutto appare opportuno richiamare che già l'art. 19 del D.L. 78/2009, introducendo l'art. 2-bis all'art. 18 della L. 133/08, aveva previsto che le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicassero, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, "anche alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali 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". Tali società dovevano, inoltre, adeguare 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.

Alla luce del quadro normativo sopra riportato, si ritiene opportuno riepilogare qui di seguito i vincoli previsti dalla normativa direttamente od indirettamente relativi alla gestione dell'organizzazione e del personale:

1) Reclutamento del personale.

I criteri e le modalità di reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi devono avvenire nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'art. 35 del D. Lgs. 30 marzo 2001 n.165 (adeguata pubblicità delle selezioni e modalità che garantiscano l'imparzialità e assicurino economicità e celerità di espletamento, meccanismi oggettivi e trasparenti idonei a verificare il possesso dei requisiti, pari opportunità, decentramento procedure di reclutamento e composizione delle commissioni esclusivamente con esperti di provata competenza che non siano componenti dell'organo di direzione politica, che non ricoprano cariche politiche o sindacali).

2) Limiti assunzionali.

Fino al 31.12.2015, si applicano alla società le disposizioni limitative delle assunzioni previste per l'amministrazione controllante (art. 4, co. 9, D.L. 95/2012) ed in particolare:

- a) divieto di assunzioni di qualsiasi tipo in caso di mancato rispetto del patto di stabilità;
- b) il raggiungimento dell'obiettivo comune del contenimento della spesa ai sensi dell'art. 76, co. 7, del D.L. 112/2008 e ss.mm. (limite di spesa di personale per gli enti nei quali l'incidenza della spesa di personale sia pari o superiore al 50% delle spese correnti e divieto di procedere ad assunzioni di qualsivoglia titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale). A questo titolo le società partecipate del Comune di Benevento **provvederanno a comunicare al Comune i dati, previsionali e consuntivi, inerenti la voce B9 del conto economico (ed eventuali sostanziali variazioni in corso d'esercizio), unitamente al corrispettivo (stimato e consuntivo) previsto negli strumenti di programmazione economica a carico del Comune ed al valore complessivo della produzione;**
- c) assunzioni nei limiti del 40% della spesa corrispondente alle cessazioni avvenute nell'anno precedente (in questo caso appare opportuno ricordare la previsione di assunzioni con il piano occupazionale del Comune controllante).

3) Limiti spesa assunzioni tempo determinato e co.co.co.

A decorrere dal 2013 si applicano i limiti di spesa per il personale a tempo determinato ovvero con co.co.co (50% della spesa sostenuta per le stesse finalità sostenute nel 2009) (art. 4, co. 10 prima parte, D.L. 95/2012). Il rispetto del predetto limite, in assenza di diverse espresse indicazioni e considerando la specialità della norma, sostituisce l'applicazione della disposizione di cui all'art. 9, co. 28, del DL 78/2010;

4) Incarichi professionali e di collaborazione.

Si applicano i limiti per gli incarichi di collaborazione, consulenza ecc. ..., previsti dall'art.7 commi 6 e 6 bis del D.Lgs. 165/2001, e quindi in particolare la trasparenza (con pubblicazione degli incarichi sul sito web e comunicazioni successive), la limitazione degli stessi entro il tetto previsto dal programma degli incarichi (massimo il 20% degli oneri spesi nel 2009) ed il regolamento per l'affidamento tramite procedure comparative. Si applicano inoltre le disposizioni previste dalla L. 228/2012 (legge di stabilità 2013), art. 1 commi 147 (divieto di rinnovi e proroghe di incarico di collaborazione e consulenza), 146 (limitazioni alle consulenze informatiche);

5) Trattamento economico personale dipendente.

Fino al 31 dicembre 2013 limite al trattamento economico dei singoli dipendenti non superiore a quello ordinariamente spettante per l'anno 2011 (e quindi tra l'altro divieto di progressioni di carriera o di incremento di indennità di posizione e di responsabilità a parità di condizioni).

In ordine alle altre disposizioni ancora applicabili relative all'organizzazione delle attività, si possono riepilogare:

I) Acquisto beni e servizi.

Le disposizioni previste nell'acquisto di beni e servizi dal D. Lgs. 12 aprile 2006 n.163 (art.3bis, co. 5, e art. 5, co. 15, del D.L. 138/2011);

II) Appalti, Consip e Intercent, revisione della spesa.

Le disposizioni previste dal D.L. 95/2012 e quindi oltre alle norme in materia di applicazione delle normative in materia di appalti e Consip (commi 3-ter, 3-quater e 7 dell'art. 4 del D.L. 95/2012);

III) Composizione CdA e compensi amministratori.

Le disposizioni previste sempre dal D.L. 95/2012 in materia di consigli di amministrazione (commi 4 e 5 dell'art. 4), che si sommano alle norme altrettanto cogenti previste:

- a) dalla L. 27 dicembre 2006 n.296 (oggetto di modifiche successive da parte della L. 133/2008) circa il numero degli amministratori (art.1 comma 729), divieto di nomina di coloro che hanno dato prova di cattiva conduzione aziendale (art.1 comma 734), limiti massimi dei compensi degli amministratori delle società partecipate da enti locali (art.1 commi 725/728);

b) all'art.6 comma 6 del D.L. 78/2010 (L.122/2010) con il quale è stata operata una ulteriore riduzione del 10% al compenso dei componenti degli organi di amministrazione e di quelli di controllo (determinato ai sensi di cui all'art. 2389, comma 1 C.C.) "nelle società possedute direttamente o indirettamente in misura totalitaria dalle amministrazioni pubbliche";

c) le disposizioni inerenti le riduzioni di spesa previste dall'art.6 D.L.78/2010 (comma 11 art. 6) in ordine a riduzione della spesa per incarichi (comma 7, riduzione dell'80% della somma spesa nel 2009), per relazioni pubbliche, convegni mostre e pubblicità (comma 8, per una quota non superiore al 20% dell'anno 2009) e divieto di effettuare sponsorizzazioni (comma 9 art. 6). Spese tutte soggette anche per le società controllate, alla verifica ed al controllo del collegio sindacale;

d) la normativa prevista dal D.P.R. 30/11/2012, n. 251, Regolamento concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo nelle società, costituite in Italia, controllate da pp.aa., ai sensi dell'art. 2359, commi 1 e 2, del cod.civ. (GU n.23 del 28-1-2013), laddove, all'art. 2 si prevedono norme specifiche da inserire negli statuti per garantire la parità di genere;

IV) Amministrazione aperta.

Disposizioni relative alla "amministrazione aperta" di cui all'art. 18 del D.L. 83/2012, con particolare riferimento alle tipologie e alle forme di pubblicazione previste dalla norma di tutte le spese, compensi e corrispettivi;

V) Normativa trasparenza L.190/12 "prevenzione illegalità e anticorruzione".

L'art. 1, co. 34, estende una serie di adempimenti (commi da 15 a 33) inerenti le pubblicazioni sul sito web (autorizzazioni, concessioni, concorsi, affidamenti, procedure selettive, procedimenti amministrativi, ecc..) alle società partecipate degli enti locali ed alle loro controllate;

VI) Applicazione L. 241/90 sul procedimento amministrativo. L'art. 29, co. 1, secondo periodo della L.241/1990 (come modificato dalla legge 69/2009) stabilisce che "*Le disposizioni della presente legge si applicano altresì alle società con totale e prevalente capitale pubblico, limitatamente alle funzioni amministrative*". Tale disposizione, speciale rispetto a quella più generale contenuta all'art. 1, co. 1-ter della stessa legge per i soggetti privati, comporta l'applicazione integrale della L. 241/90, anche per le società con totale o prevalente capitale pubblico.

VI) Rapporto con gli enti locali e controlli.

Il D.L. 174/2012, ha introdotto alcune significative novità in materia di società partecipate allo scopo dichiarato di garantirne un adeguato controllo amministrativo gestionale. In particolare, l'art. 3 del testo di legge, rubricato "Rafforzamento dei controlli in materia di Enti Locali", ha inciso l'art. 147 del D.Lgs. 267/2000 introducendo, anche il comma 147-*quater* che riguarda proprio la disciplina dei "Controlli sulle società partecipate", prevede che l'ente locale definisca, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società partecipate dallo stesso ente locale teso a verificare se gli obiettivi gestionali fissati preventivamente dall'amministrazione, nell'esercizio dei propri poteri di indirizzo, siano stati realizzati dalla società partecipata nel rispetto dei parametri degli *standard* quali-quantitativi predefiniti (attraverso un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica).

La presente comunicazione viene inoltrata in ottemperanza al co. 12 dell'art. 4 del D.L. 95/12 laddove si prevede espressamente che "*Le amministrazioni vigilanti verificano sul rispetto dei vincoli di cui ai commi precedenti; in caso di violazione dei suddetti vincoli gli amministratori esecutivi e i dirigenti responsabili della società rispondono, a titolo di danno erariale, per le retribuzioni ed i compensi erogati in virtù dei contratti stipulati*". Appare, inoltre, opportuno ricordare che già da tempo (Corte di Cassazione sentenza n.26806/2009) l'ordinamento ha individuato regole e responsabilità degli amministratori delle società partecipate degli enti locali, e quindi la competenza della Corte dei Conti, laddove gli stessi abbiano, pur mantenendo la propria natura di enti privati, "*cagionato un danno diretto all'ente pubblico partecipante*" oltre che chiaramente alla responsabilità per danno da parte "*di chi quale rappresentante dell'ente partecipante o comunque titolare del potere di decidere per esso, abbia colpevolmente trascurato di esercitare i propri diritti di socio*" e quindi di attivare l'azione di responsabilità nei confronti degli amministratori della società per i danni da essi eventualmente causati.

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE

Il sottoscritto Segretario Generale, visti gli atti d'ufficio, su conforme attestazione del messo comunale,

CERTIFICA

che copia della presente deliberazione:

- è stata affissa all'Albo pretorio comunale il giorno 14 MAG. 2013 per rimanervi per quindici giorni consecutivi (art. 124, comma 1 del T.U. 267/2000) (N. del Reg. Pubbl.)
- è stata trasmessa in pari data con elenco n.....di prot. ai Capigruppo consiliari art. 125 comma 2 del T.U. 267/2000);
- è stata trasmessa al Prefetto della provincia di Benevento con nota prot. n. in data (art. 135, comma 2 del T.U. 267/2000);

Li 14 MAG. 2013

Il Messo Comunale

IL MESSO COMUNALE
(Sergio GAGLIARDI)

Il Segretario Generale

Dr. Claudio Uccelletti

CERTIFICATO DI ESECUTIVITA'

Il sottoscritto Segretario Generale, visti gli atti d'ufficio,

CERTIFICA

che la presente deliberazione è divenuta esecutiva il giorno

- perché dichiarata immediatamente eseguibile (art. 134, comma 4°, T.U. 267/2000);
- decorsi dieci giorni dalla pubblicazione all'Albo (art. 134, comma 3°, T.U. 267/2000).

Il Segretario Generale

Dr. Claudio Uccelletti