Gli Enti Locali non possono costituire società allo scopo di eludere le norme sulle spese del personale

(Corte dei conti, Sez. Controllo Veneto, Deliberazione n. 52/09)

di Chiara Zaccagnini

La costituzione di società di capitali allo scopo di aggirare le norme sulle spese di personale è illegittima.

Questo è quanto viene affermato dalla Corte dei conti, Sezione di Controllo per il Veneto, rispondendo ad un parere presentato da un Comune circa la possibilità per l'Ente di costituire una società a responsabilità limitata per la gestione del settore turismo, a fronte dell'impossibilità per l'Ente di assumere personale alla luce dei limiti posti dall'art. 1 comma 557 della Legge n. 296/09, come integrato dall'art. 76 della Legge n. 133/08.

La materia delle esternalizzazioni svolte dagli Enti Locali è stata di recente oggetto di particolare attenzione da parte del Legislatore che, con una serie di norme, ha definito una serie di regole molto importanti, al fine anche di limitare il sempre più frequente abuso di moduli privatistici da parte dei vari Enti, nonché la duplicazione dei centri di spesa.

L'art. 76, comma 1, del Dl. n. 112/08, convertito in Legge n. 133/2008, ha integrato l'art. 1 comma 557 della Legge n. 296/2006, con specifico riferimento ai vincoli di spesa del personale. Tale norma sancisce l'obbligo per gli Enti locali, sottoposti al patto di stabilità, di assicurare la riduzione della spesa di personale, precisando che costituiscono *"spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione continuata e continuativa,per la somministrazione di lavoro, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'Ente"*.

Lo stesso articolo al comma 4, ha previsto che gli Enti che non abbiano rispettato il Patto

nell'anno precedente non possono "*procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto. È fatto altresì divieto agli Enti di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della presente disposizione*".

I giudici contabili hanno precisato che la privatizzazione dei servizi pubblici deve essere frutto di un'attenta valutazione dei costi e dei benefici, confrontando quelli derivanti dalla gestione diretta con quelli della gestione attraverso una società partecipata. La costituzione di quest'ultima è possibile solo se questo comporta una riduzione dei costi generali, compresi quelli del personale.

La Corte dei conti del Veneto ha ricordato che l'esternalizzazione non può in alcun modo costituire la risposta per aggirare un divieto o una sanzione legislativa, in quanto costituisce una scelta gestionale, come sottolineato anche nella Delibera n. 5/09, subordinata al preventivo accertamento da parte dell'Ente dei costi e dei benefici da essa derivanti, giustificabile solo nella misura in cui questa risulti la soluzione preferibile in termini di efficienza, efficacia ed economicità rispetto alla gestione diretta del servizio (c.d. valutazione "make or buy"), anche con riferimento alle ricadute sui cittadini in un'ottica di lungo periodo.

La mancanza o la superficialità di tali complesse analisi preventive può costituire un sintomo dell'intento elusivo, oltre che possibile causa di danno per l'Ente.