

Il piano di razionalizzazione delle società partecipate dagli enti locali secondo Cottarelli: riflessioni per una prima lettura

Di Roberto Camporesi

[Per leggere la seconda parte clicca qui!](#)

3. Alcuni approfondimenti sulla legge di stabilità 2014

3.1 Legge di stabilità 2014: il primo vero cambio di regime:

La legge di stabilità ha riservato, negli ultimi anni, importanti modifiche al sistema di *governance* delle società a partecipazione pubbliche ed anche quella per il 2014 contiene importanti novità.

Tuttavia la legge di stabilità per il 2014 (Legge 27 dicembre 2013, n. 147) non contiene solo delle novità ma cambia completamente la filosofia di fondo della politica economica dell'Esecutivo nei confronti del fenomeno delle società partecipate dagli enti locali, abbandonando soluzioni adottate nei precedenti quattro anni che si sono rivelate alla prova dei fatti, non solo inefficaci, ma a volte foriere di effetti contrari a quelli attesi.

Viene abbandonato il principio in base al quale la legge disponeva che le società a partecipazione degli enti locali dovevano essere messe in liquidazione o cedute le relative partecipazioni: vengono abrogati gli artt. 14 comma 32 del D.L. 78/2010 e 4 commi 1, 2, 3, 9,10 e 11 del D.L. 95/2012 (c.d. spending review 2), nonché anche i commi da 1 a 7 dell'art. 9 sempre del D.L. 95/2012.

Si passa da un principio di disfavore legislativo verso le società a partecipazione degli enti locali fino al punto di prevederne la soppressione ad un altro principio ispiratore: la sana gestione del gruppo pubblico che sarà poi esplicitata anche nel bilancio consolidato ai sensi del D.Lgs 118/2011. L'analisi non sarà pertanto circoscritta all'ente ma anche delle società partecipate e nel caso in cui si verificino perdite di esercizio sarà l'ente locale che automaticamente dovrà gravare il proprio bilancio dell'equivalente onere per coprire la perdita o meglio per mantenere vincolate tali somme nel proprio bilancio fino a quando la perdita non verrà coperta o la società sarà messa in liquidazione o sarà ceduta la partecipazione.

Quindi non vi saranno più distinzioni fra società dei comuni di minori dimensioni demografiche (inferiori a 30.000 o 50.000 abitanti) e le società dei comuni di maggiori dimensioni demografiche (sopra i 50.000 abitanti) o società strumentali, se non per alcune particolari disposizioni che riguardano queste ultime; tutte sono detenibili anche se con bilanci in perdita con l'obbligo dell'ente locale, in questo caso, di vincolare il proprio bilancio con un accantonamento al fine di garantire l'equilibrio dell'intero gruppo ente locale.

A fronte quindi del principio di sana gestione viene assunto come corollario il principio della responsabilità finanziaria di ogni ente che sceglierà egli stesso, in piena autonomia, se mantenere la società "detenibile" in perdita in quanto sarà in grado di vincolare il proprio bilancio per fare fronte alla perdita sofferta dalla partecipata.

Dalla prima lettura del testo di legge emergono i seguenti ulteriori principi:

- la partecipazione al contenimento della spesa pubblica per le società di servizi pubblici locali avverrà attraverso il rispetto di *costi standard* desumibili dalla Banca dati della Pubblica Amministrazione di cui all'art. 13 legge 31/12/2009 n. 196 e per le società strumentali da quelli desumibili dal mercato;
- l'ente locale con propri indirizzi declinerà i vincoli per le limitazioni di spesa del personale delle società partecipate c.d. strumentali da recepirsi nella contrattazione di secondo livello e per le società che svolgono servizi pubblici locali, l'ente controllante nell'ambito dei propri poteri di controllo stabilisce le modalità applicative dei vincoli assunzionali e contenimento delle politiche retributive con le relative disposizioni applicabili agli enti locali;
- viene istituita la mobilità del personale fra società a partecipazione pubblica;
- viene prevista la riapertura dei termini per la dismissione delle partecipazioni in società che, ai sensi dell'art. 3 commi 27 della Legge finanziaria per il 2008 svolgono servizi di interesse generale nei limiti di competenza dell'ente o servizi strumentali per il perseguimento del fine istituzionale dell'ente stesso: termine riaperto per quattro mesi decorso il quale la partecipazione "cessa" con un nuovo meccanismo di recesso ulteriore a quello previsto dal codice civile.

In sintesi l'articolazione delle disposizioni contenute nella legge di stabilità riguardanti le società e organismi partecipati dall'ente locale è contenuta nei commi da 550 a 569 dell'unico articolo che compone l'intero compendio normativo e possono così schematizzarsi:

- comma 550: ambito di applicazione soggettivo e oggettivo delle successive disposizioni contenute nei commi da 551 a 562;

- comma 551: principio generale della sana gestione applicato alle società partecipate attraverso l'accantonamento della perdita sofferta nel bilancio dell'ente socio;
 - comma 552: regime transitorio per la prima applicazione del principio di cui al comma 551 a decorrere dal 2015 e a valere sul bilancio della partecipata 2014 e per gli accantonamenti 2015, 2016 e 2017 nel bilancio dell'ente locale;
 - comma 553: modalità per applicazione dei principi di sana gestione distinti fra società di servizi pubblici locali e società strumentali;
 - commi da 554 a 555: società strumentali. Effetti sanzionatori in caso di gestione in perdita sia per gli amministratori della società (comma 554) che per l'obbligo di messa in liquidazione della società (comma 555);
 - comma 556: norma speciale per gli affidamenti dei servizi di gestione del Trasporto Pubblico Locale con divieto e limitazioni alla partecipazione alle gare alle società in affidamento diretto;
 - comma 557: personale, nuova versione dell'art. 18 comma 2 bis del D.L. 112 del 2008;
 - comma 558: personale, integrazione e modifica dell'art. 78 comma 7 del D.L. 112 del 2008;
 - comma 559: personale, modifica all'art. 3 bis del D.L. 138/2011 in materia di personale delle società che svolgono servizi pubblici locali in relazione al coordinamento delle modifiche apportate all'art. 18 comma 2 bis del D.L. 112 del 2008;
 - comma 560 aziende speciale: sostituzione dell'art. 114 comma 5 bis del tuel;
 - comma 561: abrogazione dell'art. 14 comma 32 del d.l. 78/2010;
 - comma 562: abrogazione della maggior parte dei commi dell'art. 4 dello spending review 2 (D.L. 95/2012);
 - commi da 563 a 568: ristrutturazione delle società a piani di riassorbimento/trasferimento del personale fra società della PA;
 - comma 569: apertura dei termini per art. 3 commi 27 e ss legge finanziaria 2008.
- In questa sede si ricorderanno più da vicino i sotto indicati temi introdotti dalla Legge di stabilità per il 2014 in quanto argomenti poi ripresi nella relazione del Commissario Cottarelli e precisamente:
- la riapertura dei termini previsti per il recesso dalle società partecipate ai sensi dell'art. 3 comma 27 della legge finanziaria del 2008;
 - l'accantonamento delle perdite delle partecipate nel bilancio dell'ente locale;
 - il riferimento alla gestione efficace ed efficiente delle società partecipate;
 - il costo e la mobilità del personale;

3.2 La riapertura dei termini dell'art. 3 comma 27 L. 244/2007

In base all'articolo 3 comma 27 della L. 244/2007 gli enti erano chiamati, entro il 31.12.2010 ad effettuare una valutazione ed una ricognizione delle società partecipate "strategiche" e ad avviare il processo di dismissione/liquidazione di quelle valutate "non strategiche" da terminare entro "36 mesi" ovvero entro il 31-12.2013¹.

La L. 27 dicembre 2013, n. 147, come modificata dal D.L. 6 marzo 2014, n. 16, convertito con modificazioni dalla L. 2 maggio 2014, n. 68, ha disposto (con l'art. 1, comma 569) che *"Il termine di trentasei mesi fissato dal comma 29 dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, è prorogato di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, decorsi i quali la partecipazione non alienata mediante procedura di evidenza pubblica cessa ad ogni effetto; entro dodici mesi successivi alla cessazione la società liquida in denaro il valore della quota del socio cessato in base ai criteri stabiliti all'articolo 2437-ter, secondo comma, del codice civile"*.

Secondo tale nuova disposizione normativa, pertanto, gli enti pubblici sono chiamati a:

- Terminare il processo di cessione delle partecipazioni ritenute non strategiche.
- Entro i 12 mesi successivi e pertanto entro il 31.12.2015 la società dovrà liquidare in denaro la quota di partecipazione all'ente locale. Per effetto di tale previsione normativa viene a configurarsi una sorta di recesso ex-lege che la dottrina aveva in precedenza messo in discussione in caso di mancata cessione della partecipazione non strategica.
- Secondo parte della dottrina per effetto di tale "proroga" gli enti locali, sebbene la valutazione della strategicità della partecipazione ai sensi dell'articolo 3 comma 27 della L. 244/2007 è una procedura sistemica e periodica e che non si è conclusa con la ricognizione effettuata entro il 31.12.2010, sono nuovamente invitati a rivalutare la effettiva strategicità della partecipazione. Inoltre, sempre secondo la dottrina, la valutazione del mantenimento della partecipazione strumentale deve essere basata sulla sua funzionalizzazione al perseguimento anche dell'interesse pubblico². Meno restrittiva risulta essere la valutazione della strategicità delle partecipazioni in società di servizio pubblico locale in quanto l'articolo 3 comma 27 dispone che

¹ Art 3 c. 29. *Entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nel rispetto delle procedure ad evidenza pubblica, cedono a terzi le società e le partecipazioni vietate ai sensi del comma 27. Per le società partecipate dallo Stato, restano ferme le disposizioni di legge in materia di alienazione di partecipazioni.*

² Cons. Stato, sez. VI, 20 marzo 2012, n. 1574.

è sempre ammessa la costituzione di società di servizi di interesse generale.
(per un approfondimento si rinvia al paragrafo 2.1.1)

3.3 L'accantonamento delle perdite delle società partecipate

Le disposizioni della legge n. 147/2013 (Legge di stabilità 2014) inerenti le società partecipate dagli enti locali hanno determinato la revisione complessiva del sistema di riferimento per questi e per altri organismi (es. aziende). Si passa infatti da una logica di intervento finalizzata alla riduzione del numero dei soggetti operanti nel sistema stesso ed alla eliminazione di quelli interferenti con settori di mercato particolari (servizi strumentali) ad una prospettiva di massima responsabilizzazione gestionale e di stretta correlazione tra le dinamiche economico-finanziarie delle partecipate e quelle dell'ente locale socio – affidante.

L'articolo 1 comma 551-550 testualmente recita:

“551. Nel caso in cui i soggetti di cui al comma 550 presentino un risultato di esercizio o saldo finanziario negativo, le pubbliche amministrazioni locali partecipanti accantonano nell'anno successivo in apposito fondo vincolato un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione. Per le società che redigono il bilancio consolidato, il risultato di esercizio è quello relativo a tale bilancio. Limitatamente alle società che svolgono servizi pubblici a rete di rilevanza economica, compresa la gestione dei rifiuti, per risultato si intende la differenza tra valore e costi della produzione ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile. L'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione. Nel caso in cui i soggetti partecipati ripianino in tutto o in parte le perdite conseguite negli esercizi precedenti l'importo accantonato viene reso disponibile agli enti partecipanti in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione.

Il legislatore ha inoltre previsto un periodo transitorio in cui verrà applicato un accantonamento via crescente: 552. *Gli accantonamenti di cui al [comma 551](#) si applicano a decorrere dall'anno 2015. In sede di prima applicazione, per gli anni 2015, 2016 e 2017:*

a) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio negativo accantona, in proporzione alla quota di partecipazione, una somma pari alla differenza tra il risultato conseguito nell'esercizio precedente e il risultato medio 2011-2013 migliorato, rispettivamente, del 25 per cento per il 2014, del 50 per cento per il 2015 e del 75 per cento per il 2016. Qualora il risultato negativo sia peggiore di quello medio registrato nel triennio 2011-2013, l'accantonamento è operato nella misura indicata dalla lettera b);

www.commercialistatelematico.com

b) l'ente partecipante di soggetti che hanno registrato nel triennio 2011-2013 un risultato medio non negativo accantona, in misura proporzionale alla quota di partecipazione, una somma pari al 25 per cento per il 2015, al 50 per cento per il 2016 e al 75 per cento per il 2017 del risultato negativo conseguito nell'esercizio precedente."

La norma in esame richiede, preliminarmente, alcune precisazioni:

- risultato di bilancio "non immediatamente ripianato": in caso di risultato di esercizio negativo, dunque, la perdita dovrà essere immediatamente ripianata da parte dell'assemblea che approva il bilancio, laddove esistono uno o più fondi di riserva al fine di garantirne la copertura e l'assorbimento, in tutto o in parte. Solo la perdita non immediatamente coperta potrà essere oggetto di rinvio all'esercizio successivo oppure l'assemblea potrà decidere di deliberare una riduzione del capitale (a condizione che esso rimanga entro i limiti legali previsti dalle disposizioni del codice civile). Se la perdita risulta essere di ammontare superiore a un terzo del capitale sociale, come prevedono gli articoli 2446 e 2482bis del c.c., l'assemblea potrà decidere, se vi è fondata possibilità di ritenere che entro l'esercizio successivo la perdita potrà essere ridotta entro il limite di un terzo del capitale sociale per effetto del ripristino di economicità, di rinviare la stessa all'esercizio successivo. Pertanto, in questi casi, l'ente procederà con l'accantonamento ai sensi dei commi 551-552 dell'art 1 della L 147/2013. Diversamente, se ricorrono le ipotesi di cui all'articolo 2447 -2483 ter del c.c., le perdite dovranno essere immediatamente ripianate con abbattimento e successivo reintegro del capitale oppure si dovrà dare avvio alla procedura di scioglimento della società, con conseguente inapplicabilità della costituzione del fondo vincolate ex art 1 c 551/552.
- Riferimento temporale: l'accantonamento deve essere effettuato nel bilancio di previsione dell'ente locale e il bilancio della società da prendere in considerazione, come si evince dalla norma, è quello dell'anno precedente. Pertanto, a meno che non si faccia ricorso alle proroghe per l'approvazione dei bilanci come è successo negli ultimi anni, c'è il rischio di uno sfasamento temporale.

In merito al calcolo matematico dell'entità dell'accantonamento si deve premettere che nel periodo transitorio (2015-2017), si potranno verificare due situazioni tra loro escludenti:

- a) Soggetti del perimetro che, nel triennio 2011-2013 presentano un risultato medio di esercizio negativo con un risultato puntuale, rispettivamente negli

esercizi 2014-2015-2016 anch'esso negativo ma migliore della media aritmetica

- b) Soggetti del perimetro che, nel triennio 2011-2013, presentano un risultato medio di esercizio non negativo ovvero che, pur presentando un risultato medio di esercizio negativo, hanno tuttavia risultati puntuali, in uno o più esercizi 2014-15-16, peggiori alle media del triennio di riferimento.

A margine della illustrazione degli effetti pratici dell'applicazione dell'accantonamento occorre introdurre una questione interpretativa di non modesta entità. Ci si riferisce alla corretta individuazione delle società le cui perdite devono essere oggetto di accantonamento. Si rileva infatti che il tenore della disposizione di legge fa riferimento: *“alle aziende speciali, alle istituzioni e alle società partecipate dalle pubbliche amministrazioni locali indicate nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196.”* Risulta quindi secondo una interpretazione letterale, sostenuta anche da autorevole dottrina³, che le società in discussione siano quelle che indicate nell'elenco previsto dall'art. 1 c.3 della legge 31.12.2009 n. 196 che, come noto, comprende un numero del tutto esiguo di società partecipate da enti locali.

Se prevalesse tale interpretazione si dovrebbe concludere per una portata applicativa del tutto insignificante e probabilmente al di fuori della stessa volontà legislativa.

La questione interpretativa non è nuova e si dispiega su tre livelli:

- una interpretazione che richieda la necessaria iscrizione nell'elenco della società partecipata con valenza quindi istitutiva nel senso che la presenza nominale vale a sottoporre il soggetto alla previsione di legge;
- una interpretazione sostanziale che invece fa riferimento a tutte le società la cui partecipazione è detenuta da pubbliche amministrazione riportate in tale elenco;
- una terza interpretazione che attribuisce all'iscrizione nell'elenco una valenza meramente dichiarativa in base alla quale si deve ritenere che siano da ricondurre all'adempimento le società che hanno le caratteristiche per essere inserite in tale elenco. Su tale ultima interpretazione ci si era già espressi⁴ illustrando i caratteri peculiari per la iscrizione sulla base delle istruzioni fornite dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Ragioneria Generale dello Stato - Circolare 17/02/2006 n. 8 che ha precisato che l'elenco delle Amministrazioni Pubbliche viene annualmente pubblicato dall'ISTAT, *“... in applicazione di quanto stabilito*

³ G. Bassi “ Partecipazioni degli enti locali ed equilibri di finanza pubblica dopo la legge di stabilità 2014” in (www.public-utilities.it 3/3/2014).

⁴ Ci si permette rinviare a Roberto Camporesi “Vincoli del patto di stabilità e società partecipate da enti locali: questioni aperte fra interpretazione formale e sostanziale” in Appalti&Contratti n. 11/2007.

dall'art. 1, comma 5, della Legge 30/12/2004 n. 311" e che la definizione, di competenza della stessa ISTAT discende dalle disposizioni relative dal Sistema Europeo dei Conti (SEC 95 – Regolamento CE n. 2223/96 – paragrafi 2.68 e 2.69). Secondo tali principi non rileva la natura giuridica ma viene qualificato come unità istituzionale classificabile come Amministrazione Pubblica se:

- è di proprietà o amministrata o controllata da Amministrazioni Pubbliche;
- non vende sul mercato, o in caso contrario, deve vendere a prezzi non economicamente rilevanti (cioè i ricavi non devono eccedere il 50% dei costi di produzione dei servizi) “Nel caso in cui i ricavi fossero superiori al 50% dei costi di produzione si sarebbe in presenza di market (di mercato) e non di Pubbliche Amministrazioni”. Anche tale ultima interpretazione che di fatto qualificherebbe come da iscrivere unicamente le società “no market” pare essere troppo restrittiva rispetto l'intenzione del legislatore. Il Programma di razionalizzazione del Commissario, come precisato in proseguo, prende posizione mal riguardo.

3.4 Analisi di economicità dei servizi

Le Società Partecipate dagli enti locali sono Aziende e come tali devono operare secondo criteri economico-aziendali.

Le Aziende, sia con soggetto economico privato che pubblico, per avere la qualificazione di Aziende devono perseguire una gestione orientata a criteri di economicità quale presupposto per il conseguimento di un equilibrio economico durevole ed evolutivo.

Da sempre la dottrina economico aziendale ha ritenuto fondamentale per gli enti locali indirizzare la gestione dei propri organismi partecipati verso obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità, ma per effetto della mancanza di previsioni normative che obbligavano gli enti a tali adempimenti, si è assistito, nella prassi, ad una scarsa attenzione al raggiungimento degli equilibri di bilancio e ad una gestione efficiente dei servizi pubblici e strumentali.

A tal fine nella presente sezione 1 saranno approfonditi dapprima il concetto di economicità delle Aziende Pubbliche e poi la recente normativa contenente specifici adempimenti in capo agli enti locali ed alle società da essi partecipate per poi fornire alcune ipotesi di analisi dei servizi.

3.4.1 l'economicità' nei principi economico aziendali

La Società Partecipata, in quanto azienda, è uno strumento dell'operare umano in campo economico (G. Ferrero) e pertanto rappresenta lo strumento di cui il soggetto economico si avvale per il perseguimento dei propri fini attraverso un a gestione improntata a criteri di economicità.

Nell'ambito degli studi economico aziendali con il termine economicità si fa, in genere, riferimento alle condizioni che garantiscono la sopravvivenza e lo sviluppo

dell'azienda e, in altri termini, il raggiungimento delle condizioni di equilibrio economico durevole ed evolutivo.

Se tale interpretazione può essere chiaramente riferibile alle aziende private, l'interpretazione di economicità quale sinonimo di equilibrio economico, richiede alcune precisazioni per la sua applicabilità alle aziende con soggetto economico pubblico come le Aziende Pubbliche/Società a partecipazione pubblica. Nelle aziende in esame il criterio guida delle scelte non può essere solo quello della "convenienza economica", ma deve essere quello della coerenza delle scelte con i valori predominanti nella società espressi e mediati attraverso i canali istituzionali e del confronto sociale (canali e modalità delle scelte politiche), per cui l'equilibrio economico non è criterio di scelta ma vincolo da rispettare. Il risultato economico della gestione assume quindi un significato di complessa valutazione e comunque non può essere considerato, così come avviene per le imprese, un attendibile indicatore sintetico dell'economicità aziendale. L'economicità, quindi, quale *"attitudine dell'azienda ad operare come strumento economico durevole, ovvero, in altri termini, l'attitudine dell'azienda stessa a perdurare operando come strumento economico"*, nel caso delle aziende pubbliche può avere preminenza sugli altri aspetti tecnico-professionali, etici, sociali, politici fortemente presenti nel caso delle aziende pubbliche. L'equilibrio economico dovrà quindi essere interpretato quale *"individuazione ed esplicitazione dei meccanismi attraverso cui si esprime la logica economica e di come una conoscenza esplicita di tali meccanismi possa contribuire ad un migliore governo dell'attività ed alla ricerca di offerta di servizi negli aspetti quantitativi e qualitativi"*. L'economicità viene quindi a delinearci come sintesi di efficacia ed efficienza della gestione aziendale in cui la prima concerne il grado di soddisfacimento dei bisogni sociali (efficacia sociale) e il rapporto risultati-obiettivi (efficacia gestionale) e l'efficienza si riferisce alle modalità con cui sono utilizzate le risorse. Più in particolare, l'efficacia trova espressione nella capacità di produrre un risultato con requisiti di quantità e qualità adeguati rispetto ad un dato termine di riferimento, presenta problemi di misurazione e valutazione differenti in relazione al concetto di risultato cui si riferisce. E' noto, infatti, che a seconda della natura dei servizi può esistere una profonda differenza tra output (o risultati intermedi) e outcome (o risultati finali) dell'attività amministrativa.

La dottrina aziendalistica ha sempre osservato che sulle decisioni pubbliche *"... influiscono decisamente i poteri collettivi e, in particolar modo, quelli politici", queste non riflettono sempre criteri economici, ma spesso sono originate da motivazioni politico-sociali che, per contenuto, non hanno alcun riscontro nei*

www.commercialistatelematico.com

criteri economico-aziendali”⁵. Lo studioso adduce ulteriori motivi a sostegno di questa tesi che trovano riscontro nella gestione delle aziende pubbliche. Nello specifico, questi fa riferimento alle procedure burocratiche fissate per la stipulazione dei contratti di acquisto, che limitano la libertà di scelta e disincentivano l’osservanza del criterio di economicità; all’assunzione di personale, che non sempre deriva da esigenze aziendali, ma piuttosto riflette le politiche dell’ente sovrastante; alla distribuzione dei servizi, quasi sempre guidata da considerazioni extraeconomiche; al sistema dei prezzi, influenzato da considerazioni politico-sociali più che da calcoli economici. L’obiettivo di economicità deve essere considerato non quale vincolo della gestione, ma quale condizione per la costituzione e il mantenimento, anche nel lungo periodo, della partecipazione nella società pubblica. L’economicità, essendo sintesi di efficacia ed efficienza, legittima la partecipazione dell’ente in queste società.

3.4.2 Il perseguimento dell’economicità nelle recenti disposizioni normative

Si riportano di seguito gli ultimi interventi normativi disciplinanti il conseguimento dell’obiettivo di economicità da parte delle società a partecipazione pubblica:

- L. 147/2013 articolo 1 comma 553: A decorrere dall’esercizio 2014 i soggetti di cui al comma 550 a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, perseguendo la sana gestione dei servizi secondo criteri di economicità e di efficienza. Per i servizi pubblici locali sono individuati parametri standard dei costi e dei rendimenti costruiti nell’ambito della banca dati delle Amministrazioni pubbliche, di cui all’articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, utilizzando le informazioni disponibili presso le Amministrazioni pubbliche. Per i servizi strumentali i parametri standard di riferimento sono costituiti dai prezzi di mercato.
- Art 34 c. 20 D.L. 179/2012 art 34 comma 20: Per i servizi pubblici locali di rilevanza economica, al fine di assicurare il rispetto della disciplina europea, la parità tra gli operatori, l’economicità della gestione e di garantire adeguata informazione alla collettività di riferimento, l’affidamento del servizio è effettuato sulla base di apposita relazione, pubblicata sul sito internet dell’ente affidante, che da’ conto delle ragioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall’ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisce i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche se previste.

⁵ Giannessi, “Appunti di economia Aziendale”, 1979

- art 34 comma 21: Gli affidamenti in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea devono essere adeguati entro il termine del 31 dicembre 2013 pubblicando, entro la stessa data, la relazione prevista al comma 20. Per gli affidamenti in cui non è prevista una data di scadenza gli enti competenti provvedono contestualmente ad inserire nel contratto di servizio o negli altri atti che regolano il rapporto un termine di scadenza dell'affidamento. Il mancato adempimento degli obblighi previsti nel presente comma determina la cessazione dell'affidamento alla data del 31 dicembre 2013.
- art 13 comma 1 L 15/2014: In deroga a quanto previsto dall'articolo 34, comma 21 del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, al fine di garantire la continuità del servizio, laddove l'ente responsabile dell'affidamento ovvero, ove previsto, l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento pubblicando la relazione di cui al comma 20 del medesimo articolo, il servizio è espletato dal gestore o dai gestori già operanti fino al subentro del nuovo gestore e comunque non oltre il 31 dicembre 2014.
- art 13 comma 3 L 15/2014: Il mancato rispetto dei termini di cui ai commi 1 e 2 comporta la cessazione degli affidamenti non conformi ai requisiti previsti dalla normativa europea alla data del 31 dicembre 2014.

Inoltre il D.L. 145/2013 convertito nella L 9/2014 introduce il comma 25bis all'articolo 34 della Legge di stabilità 2014 all'articolo 13 della L 15/2014. Tale comma testualmente recita: *“25-bis. Gli enti locali sono tenuti ad inviare le relazioni di cui all'articolo 34, commi 20 e 21, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221, all'Osservatorio per i servizi pubblici locali, istituito presso il Ministero dello sviluppo economico nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente e comunque senza maggiori oneri per la finanza pubblica, che provvederà a pubblicarle nel proprio portale telematico contenente dati concernenti l'applicazione della disciplina dei servizi pubblici locali di rilevanza economica sul territorio”*.

- Articolo 23 dl 66. 2014 convertito nella L 89.2014. (Riordino e riduzione della spesa di aziende, istituzioni e società controllate dalle amministrazioni locali) che dispone:

“1. Fermo restando quanto previsto dall'articolo 3, comma 29, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e dall'articolo 1, comma 569, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, il Commissario straordinario di cui all'articolo 49-bis del decreto-legge 21

giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98, (entro il 31 luglio 2014 predisporre, anche ai fini di una loro valorizzazione industriale, un programma di razionalizzazione) delle aziende speciali, delle istituzioni e delle società direttamente o indirettamente controllate dalle amministrazioni locali incluse nell'elenco di cui all'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, individuando in particolare specifiche misure:

a) per la liquidazione o trasformazione per fusione o incorporazione degli organismi sopra indicati, in funzione delle dimensioni e degli ambiti ottimali per lo svolgimento delle rispettive attività;

b) per l'efficientamento della loro gestione, anche attraverso la comparazione con altri operatori che operano a livello nazionale e internazionale;

c) per la cessione di rami d'azienda o anche di personale ad altre società anche a capitale privato con il trasferimento di funzioni e attività di servizi.

(1-bis. Il programma di cui al comma 1 è reso operativo e vincolante per gli enti locali, anche ai fini di una sua traduzione nel patto di stabilità e crescita interno, nel disegno di legge di stabilità per il 2015)».

- Art. 6-bis D.lgs. 165.2001 (Misure in materia di organizzazione e razionalizzazione della spesa per il funzionamento delle pubbliche amministrazioni), che dispone:

«1. Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, nonché gli enti finanziati direttamente o indirettamente a carico del bilancio dello Stato sono autorizzati, nel rispetto dei principi di concorrenza e di trasparenza, ad acquistare sul mercato i servizi, originariamente prodotti al proprio interno, a condizione di ottenere conseguenti economie di gestione e di adottare le necessarie misure in materia di personale e di dotazione organica. 2. Relativamente alla spesa per il personale e alle dotazioni organiche, le amministrazioni interessate dai processi di cui al presente articolo provvedono al congelamento dei posti e alla temporanea riduzione dei fondi della contrattazione, fermi restando i conseguenti processi di riduzione e di rideterminazione delle dotazioni organiche nel rispetto dell'articolo 6 nonché i conseguenti processi di riallocazione e di mobilità del personale. 3. I collegi dei revisori dei conti e gli organi di controllo interno delle amministrazioni che attivano i processi di cui al comma 1 vigilano sull'applicazione del presente articolo, dando evidenza, nei propri verbali, dei risparmi derivanti dall'adozione dei provvedimenti in materia di organizzazione e di personale, anche ai fini della valutazione del personale con incarico dirigenziale di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286».

- Art 8 c 8 dl 66.2014 convertito nella L 89/2014 che dispone:

«8. Fermo restando quanto previsto dal comma 10 del presente articolo e dai commi 5 e 12 dell'articolo 47, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, per realizzare l'obiettivo loro assegnato ai sensi dei commi da 4 a 7, sono:

a) autorizzate, a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto e nella salvaguardia di quanto previsto dagli articoli 82, comma 3-bis, e 86, comma 3-bis, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, a ridurre gli importi dei contratti in essere nonché di quelli relativi a procedure di affidamento per cui sia già intervenuta l'aggiudicazione, anche provvisoria, aventi ad oggetto acquisto o fornitura di beni e servizi, nella misura del 5 per cento, per tutta la durata residua dei contratti medesimi. Le parti hanno facoltà di rinegoziare il contenuto dei contratti, in funzione della suddetta riduzione. E' fatta salva la facoltà del prestatore dei beni e dei servizi di recedere dal contratto entro 30 giorni dalla comunicazione della manifestazione di volontà di operare la riduzione senza alcuna penalità da recesso verso l'amministrazione. Il recesso è comunicato all'Amministrazione e ha effetto decorsi trenta giorni dal ricevimento della relativa comunicazione da parte di quest'ultima. In caso di recesso, Le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, nelle more dell'espletamento delle procedure per nuovi affidamenti, possono, al fine di assicurare comunque la disponibilità di beni e servizi necessari alla loro attività, stipulare nuovi contratti accedendo a convenzioni-quadro di Consip S.p.A., a quelle di centrali di committenza regionale o tramite affidamento diretto nel rispetto della disciplina europea e nazionale sui contratti pubblici ».

In sintesi l'obbligo del conseguimento dell'economicità riferibile alle società pubbliche è sintetizzabile nella seguente tabella:

	SPL	SERVIZI STRUMENTALI
art 1 c 553 L 147.2013	X	X
Art 34 c 20 e ss DI 179/2012	X	
Art 23 DL 66/2014	x	X
Art 6 bis DLgs 165/2001	X	X
Art 8 c 8 DL 66/2014	x	X

3.4.3 modelli per l'analisi di economicità elaborati in attesa delle istruzioni del Commissario Cottarelli

In attesa della elaborazione di specifiche banche dati cui poter effettuare analisi comparative e, nello specifico del settore dei servizi strumentali, l'elenco dei prezzi di mercato si ritiene che si possa iniziare a valutare l'economicità nella gestione dei servizi pubblici/strumentali affidati a società di capitali anche al fine di individuare soluzioni strategiche.

Come è stato evidenziato nella sezione relativa al concetto di economicità nel settore pubblico, l'ente locale nel procedere alla scelta delle modalità di gestione dei diversi servizi dovrà conseguire obiettivi di efficacia, efficienza ed economicità. L'ente dovrà pertanto procedere ad una attenta analisi strategica delle modalità gestorie di cui all'art 1 c 553 L 147.2013

Sebbene il legislatore, attraverso il richiamo ai soli prezzi di mercato lasci intendere che l'ente locale dovrà effettuare un confronto economico dei prezzi del servizio attualmente gestiti direttamente o per il tramite di società partecipate con i prezzi di mercato, si ritiene tali analisi non completamente soddisfacenti per le seguenti motivazioni:

- a) nell'ambito della gestione dei servizi pubblici è opportuno adottare un approccio contingente che tenga in considerazione:

a.1. analisi strategica interna sia della società partecipata che dell'ente locale e l'analisi esterna.

Analisi interna della società partecipata:

- verifica per centri di costo dell'economicità dei singoli servizi;
- verifica dell'economicità e della redditività operativa della società;
- verifica dell'efficacia della *governance* societaria con particolare riferimento all'analisi qualitativa della collaborazione della società nell'implementazione del controllo analogo e nei rapporti di trasparenza con l'ente locale socio.

Analisi interna dell'ente locale:

- architettura organizzativa e unità operativa di gestione e controllo delle società partecipate;
- individuazione del soggetto preposto al controllo dei contratti di appalto esterni con specifica competenza e attribuzione di funzioni e responsabilità;
- rapporti collaborativi con la società partecipata.

Analisi esterna:

- coerenza con il programma di mandato dell'ente locale e valutazione della *mission* dell'ente locale sulle linee strategiche da perseguire e analisi dell'ambiente esterno.
- analisi di mercato mediante:

- Confronto dei prezzi dei singoli servizi sul mercato;

- Analisi di *benchmarking*;
- Verifica disponibilità sul mercato di operatori disposti ad acquistare tutti i servizi prestati dalla società;

- analisi di qualità dei servizi attualmente prestati dalla società e di customer satisfaction.

a.2. analisi di economicità dei singoli servizi e dell'insieme dei servizi da prendere in considerazione al fine di scegliere l'alternativa che consente il conseguimento della migliore economicità complessiva.

a.3. verifica mediante un business plan della fattibilità dell'operazione non solo nel breve, ma anche nel lungo periodo.

- b) Il confronto con i soli prezzi di mercato per effettuare l'analisi di "make or buy" si ritiene non soddisfacente in quanto non considera l'incidenza di alcuni costi che potrebbero influenzare in maniera significativa e rilevante la procedura di scelta. Occorre inoltre considerare che i prezzi nel mercato vengono in genere definiti "a corpo" rendendo poi maggiormente rigida l'estensione anche di ulteriori servizi se non specificatamente previsti nel bando di gara.

Il confronto tra i costi "make" e i costi "buy" non potrà essere quindi basata sul semplice confronto tra i costi imputati a quel determinato servizio e il prezzo praticato sul mercato in quanto occorrerà prendere in considerazione ulteriori aspetti quali, a titolo di esempio:

- Per l'opzione MAKE:

ULTERIORI PARAMETRI DA CONSIDERARE
QUALITA' DEI SERVIZI RESI
CAPACITA' PROFESSIONALI ACQUISITE
COLLABORAZIONE CON L'ENTE LOCALE SOCIO CHE ESERCITA IL CONTROLLO ANALOGO

- Per l'opzione BUY oltre ai prezzi di acquisto dei servizi occorrerà considerare anche ulteriori costi. Alcuni esempi di costi sono di seguito sintetizzati:

Costi di transazione	Procedure di gara	Acquisizione delle informazioni sulle caratteristiche del mercato e dei potenziali operatori	
		Personale preposto alla gara: - Profilo tecnico - Profilo amministrativo - Profilo legale	
		Costi fissi delle procedure	
	Struttura amministrativa di controllo	Commissione di gara	
		Personale preposto al controllo del contratto	
Costi fissi difficilmente comprimibili	Elaborazione procedure per il controllo del contratto		
	Personale non riconvertibile		
	Personale addetto al servizio che potrebbe essere accollato all'appaltatore con un sistema di clausole sociali la cui efficacia è tutta da verificare nel concreto (impossibilità di prefigurare prosecuzione dei rapporti di lavoro ai sensi dell'art. 2112 del C.C. nel caso di revoca dell'affidamento e successiva gara da parte dell'Ente Locale)		
	Costi di Governance non immediatamente eliminabili (costi degli organi sociali)		
	Fattori di produzione non eliminabili e non riconvertibili come beni strumentali per altri servizi		
Aspetti qualitativi non misurabili monetariamente	Flessibilità nella produzione: - Incapacità di gestire mutamenti rilevanti non prevedibili al momento della gara - Impossibilità di definire accordi consensuali in deroga alle clausole contrattuali oggetto di gara		
	Conflittualità nella gestione del contratto in tutte quelle clausole che necessariamente dovranno essere gestite per imporre coercitivamente la volontà del concedente sul concessionario, fra le quali: - Esecuzione d'ufficio - Penali - Gestione controversie		

	Qualità delle prestazioni rese - Impossibilità di incidere sul comportamento dell'appaltatore durante la vita del contratto
Possibilità di trovare sul mercato operatori disposti ad effettuare i servizi alle stesse condizioni attualmente praticate	La crisi economica stimola operatori di mercato disposti a partecipare a selezioni offrendo prezzi con margini risibili che incidono immediatamente sulla qualità del servizio e secondariamente sulla capacità economico finanziaria dell'aggiudicatario stesso.

Come ha avuto modo di evidenziare la giurisprudenza amministrativa, l'analisi differenziale dovrà essere effettuata non tanto sul confronto economico "make or buy" bensì sulla base di una accurata analisi "costi – benefici" proprio perché l'economicità della gestione riguarda non solo l'efficienza ma anche l'efficacia.

Il Consiglio di Stato già nella sentenza 130 del 1 febbraio 1985 aveva sostenuto che l'ente locale, per erogare un pubblico servizio in forma societaria, dovesse procedere ad una accurata analisi costi-benefici, considerando le differenze di qualità e di efficienza del servizio reso da un'azienda pubblica locale o da una concessionaria nonché l'opportunità di costituire o di partecipare a una società con i privati, ove fosse necessario l'apporto di determinate capacità tecnico-amministrative e di risorse finanziarie; con la necessità di motivare adeguatamente – come ora previsto espressamente dalla legge finanziaria per il 2008 – nella deliberazione di avvio della procedura di costituzione o di partecipazione in società, la scelta adottata in alternativa alle altre possibili modalità di gestione dei servizi pubblici, individuando puntualmente sia le esigenze di pubblico interesse, sia la convenienza economica. Già nel 1990 il Consiglio di Stato nella sentenza n. 374 aveva rilevato che: " [...] *La valutazione in ordine all'attività sviluppabile dalla società partecipata deve essere risultato di un processo complesso, nel quale, seguendo il consolidato orientamento delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, l'ente procede ad una valutazione attenta dei costi e dei benefici dell'affidamento del servizio alla società, valutazione in termini di efficienza, efficacia ed economicità della gestione in un'ottica di lungo periodo, nonché la ricaduta sui cittadini e sulle responsabilità dell'amministrazione medesima.*"

Inoltre, si deve considerare che l'analisi di economicità è un' analisi a supporto della decisione politica. Pertanto l'analisi strategica dovrà *in primis* avere inizio dalla volontà dell'amministrazione politica del Comune sulle modalità di gestione sia dei servizi pubblici che dei servizi strumentali.

Il Costo del personale

Con la L. 147/2013, il D.L. 66/2013 (approvato con modificazioni dal Senato in data 5 giugno) e il DL 90/2014 convertito nella L 114/2014 il legislatore è intervenuto anche in materia del contenimento del costo del personale sotto diversi aspetti:

- Abrogazione dell'articolo 76 comma 7 del D.L. 112/2008 in materia di contenimento del costo del personale del gruppo ente locale.
- D.L. 66/2014 (D.L. pubblicato in GUCE in data 24/4/2014 e approvato dal Senato, con modificazioni, in data 5 giugno 2014) in materia di contenimento del costo del personale per tipologie di società per effetto della modifica dell'art 18 c. 2bis del D.L. 112/2008 sulla base degli atti di indirizzo dell'Ente controllante
- Articolo 1 comma 563-567 della L 147/2014 ha previsto il regime di mobilità tra società partecipate del personale qualificato in esubero.

Art 18 comma 2bis del D.L. 112/2008. In base alle modifiche apportate dal D.L. 66/2014, la nuova formulazione dell'articolo 18 comma 2bis è la seguente: "*2-bis. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. A tal fine l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti di cui al precedente periodo, specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello fermo restando il contratto nazionale in vigore al 1° gennaio 2014. Le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona (ex IPAB) e le farmacie sono escluse dai limiti di cui al precedente periodo, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello dei costi del personale coerente rispetto alla quantità di servizi erogati. Per le aziende speciali cosiddette multiservizi le disposizioni di cui al periodo precedente si applicano qualora l'incidenza del fatturato dei servizi esclusi risulti superiore al 50 per cento del totale del valore della produzione*".

Sono emerse ulteriori modifiche legislative. Il D.L. 24 giugno 2014, n. 90 convertito con legge di conversione 11 agosto 2014, n. 114 in vigore dal 18.8.2014 all'art. 3

www.commercialistatelematico.com

comma 5 prevede che le amministrazioni coordinino le politiche assunzionali dei soggetti di cui all'art. 18, comma 2-bis, del citato decreto-legge n. 112 del 2008 al fine di garantire anche per i medesimi soggetti una graduale riduzione della percentuale tra spese di personale e spese correnti. Va considerato che il comma 557 quater dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, prevede: «557-quater. *Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione*», e che a sua volta l'art. 557-bis. dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, così recita: «*Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'art. 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, 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*».

Inoltre il testo dell'art. 18, comma 2-bis, del citato decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come modificato dalla 114/2014 risulta il seguente:

"2-bis. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo si attengono al principio di riduzione dei costi del personale, attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale. A tal fine l'ente controllante, con proprio atto di indirizzo, tenuto anche conto delle disposizioni che stabiliscono, a suo carico, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale, definisce, per ciascuno dei soggetti di cui al precedente periodo, specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale, tenendo conto del settore in cui ciascun soggetto opera. Le aziende speciali, le istituzioni e le società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo adottano tali indirizzi con propri provvedimenti e, nel caso del contenimento degli oneri contrattuali, gli stessi vengono recepiti in sede di contrattazione di secondo livello. Le aziende speciali e le istituzioni che gestiscono servizi socio-assistenziali ed educativi, scolastici e per l'infanzia, culturali e alla persona (ex IPAB) e le farmacie sono escluse dai limiti di cui al precedente periodo, fermo restando l'obbligo di mantenere un livello dei costi del personale coerente rispetto alla quantità di servizi erogati. Per le aziende speciali cosiddette multi servizi le disposizioni di cui al periodo

precedente si applicano qualora l'incidenza del fatturato dei servizi esclusi risulti superiore al 50 per cento del totale del valore della produzione."

Appare dunque evidente che la spinta del legislatore è andata verso una conferma del contenimento della spese per il personale ma sulla base di indirizzi specifici declinati dall'ente locale socio.

3.7 La mobilità del personale delle società a partecipazione pubblica

L'art. 1, comma 563 e seguenti, di tale legge, invero, fissa i seguenti principi riconducibili alle seguenti motivazioni che danno luogo alle procedure di mobilità

a) accordi di mobilità presi direttamente fra le società pubbliche

La procedura di mobilità, esclusione fatta per le società che emettano strumenti finanziari quotati nei mercati regolamentati e loro controllate, è applicabile alla le società pubbliche "di ogni ordine e grado" le quali possono, sulla base di accordi direttamente presi tra di esse, disporre processi di mobilità coattiva del rispettivo personale, in ragione del corrispondente fabbisogno, ovvero per la persecuzione di finalità di risanamento economico e/o finanziario e/o di riorganizzazione dei loro servizi in genere; e ciò, al di fuori dell'applicazione della regola prevista dall'art. 31 del D.L.vo 165/2001 (che regola lo scorporo di attività e di servizi da parte di enti pubblici ed il trasferimento del personale, in capo a chi dette attività e servizi rilevi).

La procedura prevede che i processi di mobilità programmati vanno preceduti da interlocuzione con le rappresentanze sindacali ed il transito di personale da una società pubblica all'altra rimane comunque disciplinato dall'art. 2112 c.c.. Rimane inoltre vietata la mobilità che comporti il trasferimento del personale delle società pubbliche alle dipendenze di pubbliche amministrazioni. Inoltre il processo di mobilità è preceduto da atti di indirizzo emanati dagli enti che controllano le società pubbliche volti a favorire detti processi.

b) mobilità per eccedenza per motivi specificati dalla legge

Le società pubbliche che accertano eccedenze di personale, o che debbano comunque riorganizzarsi sul piano dei servizi, o che debbano attuare piani di risanamento inviano alle organizzazioni sindacali una comunicazione nel cui contesto indicano il numero, la collocazione aziendale ed i profili professionali del personale in esubero. Decorsi 10 giorni dall'invio alle organizzazioni sindacali dell'informativa di cui sopra, l'ente controllante rialloca il personale eccedente facendo ricorso a forme di flessibilità del lavoro (part-time) ovvero distribuendolo presso altre società proprie controllate, ricorrendo all'applicazione dell'art. 3, comma 19, della legge n. 92/2012 (nel senso di fare fruire al personale eccedente,

non ricollocabile o non provvisoriamente ricollocabile, l'assegno sostitutivo dell'integrazione salariale di cui all'art. 3, co. 31, medesima legge). Le posizioni dichiarate eccedenti non possono essere poi ricostituite mediante assunzioni;

c) mobilità in società "omogenee" con sede in regioni diverse

Le organizzazioni sindacali possono stipulare appositi accordi collettivi, per il tramite dei quali sia consentita la mobilità anche tra società "omogenee", con sede in aree regionali diverse, in ragione di problemi di esubero e/o carenza di personale.

Le operazioni di mobilità danno luogo a benefici di carattere fiscale. Infatti le società che hanno esuberi e che provvedano al "trasferimento" del personale eccedente ad altra società in "mano pubblica", possono contribuire economicamente al sostenimento del relativo costo facendosi carico, per la durata massima di tre anni, d'una quota parte - non eccedente il 30% - del trattamento economico spettante al personale trasferito e le somme a tal fine corrisposte dalla società cedente alla società cessionaria non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte sul reddito e dell'imposta regionale sulle attività produttive.

Si ricorda inoltre che l'articolo 5 comma 2 del DL 90/2014 ha integrato la disciplina in materia di eccedenze per il personale delle società partecipate specificando che le procedure di cui ai commi 566 e 567 della L 147/2014 si concludono rispettivamente entro 60 e 90 giorni dall'avvio. Entro i successivi 15 giorni il personale può presentare istanza per una ricollocazione, in via subordinata, in una qualifica inferiore nella stessa società o in altra società.

[Per leggere la terza parte clicca qui!](#)

8 settembre 2014

Roberto Camporesi