

Questa Amministrazione ha - sin dal suo insediamento - percorso ogni soluzione tecnica ed amministrativa volta alla tutela dei lavoratori dipendenti della Frosinone Multiservizi s.p.a. in liquidazione, compatibili con le risorse economiche e finanziarie dell'Ente e con le norme del nostro ordinamento giuridico. (v. delibera del Consiglio Comunale n.45 del 16.11.2012)

Dopo aver acquisito in merito alla complessa vicenda il parere *pro-veritate* di un avvocato giuslavorista (v. parere avv. Sodani - allegato 1), questa Amministrazione ha formalizzato un quesito alla sez. controllo della Corte dei Conti Lazio in ordine alla possibilità di trasformare la società "Servizi strumentali" in una azienda speciale per la gestione dei servizi sociali, educativi e culturali ai sensi dell'art.114 del D.Lgs. n.267/2000 (con particolare riferimento al comma 5-bis, del TUEL, nel testo novellato dall'art. 25, comma 2, del d.l. n. 1 del 2012, unico appiglio ritenuto utile per il trasferimento diretto di parte del personale dalla Frosinone Multiservizi alla azienda speciale). La Corte Conti ha risposto al quesito con parere n.2 del gennaio 2013 evidenziando che:

- 1) i servizi svolti dalla Frosinone Multiservizi sono da considerare *"rientranti, in larga parte, nella nozione di servizi di interesse generale anche aventi rilevanza economica, esclusi - per espressa previsione normativa (comma 3 dell'art.4 del D.L. n.95 del 2012, convertito con legge n.135 del 2012) - dall'ambito di applicazione dello stesso art.4, comma 1"*
- 2) ogni scelta, comunque rimessa alla discrezionalità di questa Amministrazione, *"necessita di una previa valutazione sulla convenienza economica dell'operazione nonché una valutazione prospettica, anche alla luce dell'art. 153 del D. Lgs. n. 267/2000, novellato dall'art. 3, comma 1, lettera f) del D. L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con Legge 7 dicembre 2012, n. 213, sulla tenuta e sulla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica."*
- 3) La Corte ha altresì ribadito quanto evidenziato dal Collegio sindacale della società Multiservizi alla chiusura del bilancio 2011, *"che i contratti di affitto costituiscono una temporanea soluzione al problema e che il tutto, nel breve, dovrebbe condurre ad una cessione vera e propria dell'azienda, tale da assicurare la copertura delle passività aziendali maturate e maturande sia nella gestione ordinaria che liquidatoria."*
- 4) Da ultimo la Corte ha rammentato quanto già stabilito dalle Sezioni unite della Corte Conti con parere n. 4/2012 e cioè che comunque *"la disciplina di salvaguardia posta dagli artt. 31 del D. Lgs. n. 165/2001 e 2112 cod. civ. non può trovare applicazione, a pena di violazione del principio sancito dall'art. 97, comma 3, della Costituzione, nei confronti del personale assunto direttamente dalla società a totale partecipazione pubblica locale senza il ricorso alle procedure aperte di selezione pubblica"*.

Esaminando brevemente i singoli rilievi di cui al citato parere si evidenzia quanto segue:

- 1) il D.L. 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 135 all'art. 4 c. 1 prevede per le società così dette "strumentali" due ipotesi:

- a) lo scioglimento della società entro il 31 dicembre 2013;
- b) l'alienazione, con procedure di evidenza pubblica, delle partecipazioni detenute alla data di entrata in vigore del presente decreto entro il 30 giugno 2013 ed alla contestuale assegnazione del servizio per cinque anni, non rinnovabili, a decorrere dal 1 gennaio 2014.

La Corte dei Conti - richiamando il comma 3 del citato art. 4 del D.L. 95/12 (che prevede che *"Le disposizioni di cui al comma 1 del presente articolo non si applicano alle società che svolgono servizi di interesse generale, anche aventi rilevanza economica, ..."*) - qualifica i servizi gestiti dalla Frosinone Multiservizi come "servizi di interesse generale". Ne deriva che il loro affidamento dovrà comunque avvenire nel rispetto della normativa comunitaria e nello specifico dell'art. 106 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea che al comma 2 prevede che *"Le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale o aventi carattere di monopolio fiscale sono sottoposte alle norme dei trattati, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifico"*

*missione loro affidata*”: tenuto conto che servizi analoghi anche nel Comune di Frosinone vengono affidati in regime di concorrenza (vedi ad esempio, servizio di gestione asili nido) l'applicazione delle regole della concorrenza è necessaria con conseguente impossibilità di affidamenti diretti (anche a società in house).

Peraltro la stessa Corte Conti Lazio, in recente parere reso al Comune di Vetralla (parere n.129/2013) ha evidenziato che *“Da un canto la costituzione di società c.d. “multi-utilities” non è più oggi possibile e dall'altro sarebbe auspicabile lo scioglimento o lo scorporo di quelle già costituite, che svolgono contemporaneamente sia attività strumentali sia servizi pubblici locali (Consiglio di Stato, Sezione V, 7 luglio 2009 n. 4346).”*, come nel caso di specie (v. allegata rassegna giurisprudenziale).

2) Coerentemente con quanto espresso dalla Corte dei Conti - Lazio, Sezione Controllo, con la delibera n.2/2013, questo Ente ha effettuato la valutazione sulla convenienza economica delle operazioni volte a dare continuità ai servizi e a salvaguardare i livelli occupazionali della Frosinone Multiservizi s.p.a. In considerazione del maturare di una situazione di grave squilibrio finanziario, che deriva da gestioni pregresse già pesantemente compromesse, l'Amministrazione si è vista costretta a far ricorso alla procedura di cui all'art.243 bis del TU enti locali con l'adozione di un piano decennale di riequilibrio finanziario (attualmente all'esame della Corte dei conti e del Ministero dell'Interno). In detto piano si è dovuto provvedere alla contrazione dei costi per i servizi esternalizzati e l'Amministrazione non è stata più nelle condizioni (economiche e giuridiche) di prorogare i contratti in essere con la Frosinone Multiservizi. Infatti il Comune di Frosinone, in considerazione delle difficoltà economico-finanziarie ed in base ai parametri di deficitarietà ha attivato le procedure di riequilibrio finanziario pluriennale previsto dal D.L.174/12 con accesso al fondo di rotazione. Tale procedura prevede il contenimento delle spese di prestazioni di servizi di almeno il 10% e la riduzione delle spese di trasferimento a carico dell'Ente di almeno il 25%.

In merito alla riduzione del 10% del totale delle prestazioni di servizi, considerando che sono incomprimibili alcune spese come quelle della luce, gas, raccolta RSU, ed altri contratti stipulati, è stata prevista la riduzione delle spese della società Multiservizi spa di almeno 900.000/1.000.000 euro e tale è stata la condizione sin dall'inizio prevista per i servizi dalla stessa espletati. Il mancato adeguamento di tali spese avrebbe comportato l'impossibilità di attivare la procedura prevista dal citato decreto.

3) Il comune non può aderire all'ipotesi di accollo della perdita della società per le motivazioni di cui in allegato: si avrebbe la necessità di una copertura totale nell'anno (v. corte dei conti Lazio) considerata la totale impossibilità alla stessa copertura da parte dell'Ente, pena la non proponibilità del bilancio dell'ente ed il conseguente dissesto. (vedi recente parere della Corte dei Conti Lombardia sull'interpretazione dell'art. 6, comma 19, D.L. n. 78/2010 (come conv. nella l. n. 122/2010), che esclude la possibilità di una ricapitalizzazione di società in liquidazione).

Da ultimo va rilevato che per i Comuni con popolazione compresa tra 30.000 e 50.000 abitanti possono *“detenere” (costituire o mantenere) la partecipazione in una sola società in deroga ai divieti in esame*. Entro il 31 dicembre 2013 (cfr. Corte conti sez. Lombardia, parere n. 602/2011) i predetti enti di fascia intermedia devono mettere in liquidazione le altre società già costituite o, se la partecipazione non è totalitaria, ne cedono le partecipazioni, sempre qualora – si ritiene – vi siano state perdite.

4) Infine per quanto riguarda il trasferimento dei dipendenti tra le Società, anche la Corte dei Conti Sezione regionale di controllo per il Lazio, nella Deliberazione 2/2013, richiama espressamente, le conclusioni cui era pervenuta la Corte dei Conti, Sezioni riunite, con Deliberazione n. 4/2012 (in riscontro a richiesta di parere di questo Ente) ossia: *“che la disciplina di salvaguardia posta dagli artt. 31 del d.lgs. n. 165/2001 e 2112 cod. civ. non possa trovare applicazione, a pena di violazione del principio sancito dall'art. 97, comma 3, della Costituzione, nei confronti del personale assunto direttamente dalla società a totale partecipazione pubblica locale senza il ricorso alle procedure aperte di selezione pubblica.”*; selezione pubblica che la stessa Corte dei Conti - Sezioni Riunite - (richiamando in merito i pronunciamenti della Corte Costituzionale n.108/2011 e 67/2011) sottolinea non essere stata effettuata nel caso della Frosinone Multiservizi s.p.a. *“Ne consegue, pertanto, che il*

*personale assunto direttamente dalla società a totale partecipazione pubblica locale, senza il ricorso alle procedure aperte di selezione pubblica, come nelle ipotesi in esame, non può essere in alcun modo ricondotto nella disciplina di salvaguardia posta dagli artt.31 del D.Lgs. 165/2001 e 2112 e.c. a pena di violazione del principio sancito dall'97, comma 3 della Costituzione."*

A tutela dei livelli occupazionali del personale impegnato nei servizi è stata avviata con delibera GC n.96 del 9.3.2013 la procedura di affidamento alle cooperative sociali di tipo B, al fine di poter successivamente appaltare i singoli contratti con l'inserimento nei bandi di gara delle tutele per il personale occupato nei cantieri. A fronte della chiamata di tutti lavoratori da parte delle Cooperative sociali affidatarie dei servizi, solo una cinquantina di lavoratori ex Multiservizi hanno aderito e attualmente lavorano nei cantieri. (allegato verbale per la vertenza innanzi alla Direzione del lavoro del 23 aprile 2013)